

00781  
35  
24.

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO  
FACULTAD DE DERECHO**

**CONSTITUCION Y TRANSICION: Los impactos del derecho en la  
transformación democrática de México**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTOR EN DERECHO:**

**PRESENTA:  
SALOMON SANCHEZ RUIZ**

MEXICO, D.F.

1997

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**TITULO DE LA TESIS:**

**CONSTITUCION Y TRANSICION: Los impactos del derecho en la transformación democrática de México.**

**GRADO Y NOMBRE DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:**

**Doctor Jaime F. Cárdenas Gracia.**

**INSTITUCION DE ADSCRIPCION DEL ASESOR O DIRECTOR DE TESIS:**

**Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM**

**Doctor Jaime F. Cárdenas Gracia**

**RESUMEN DE LA TESIS:** (Favor de escribir el resumen de su tesis a máquina en 25 renglones a un espacio como máximo, sin salir del extensión de este cuadro.

Este trabajo demuestra las formas como el derecho está contribuyendo a la transformación democrática de México. consta la tesis de 5 capítulos. En el primero se expone el marco teórico que dice que la teoría de transición es un esfuerzo intelectual por ilustrarnos las transformaciones de las sociedades autoritarias en sociedades democráticas, revelándonos al derecho como factor que coadyuva al desarrollo de los pueblos. El capítulo 2 estudia los tres grandes temas de nuestra tesis que son el derecho, la estructura de poder y la transición; se hace un estudio histórico-panorámico del derecho para obviarlo como factor proclive al desarrollo de nuestro país a través de los siglos; otro tanto se hace con el poder, situándolo más precisamente entre 1917 y 1996, estableciendo que en este lapso hay una alianza entre el poder autoritario posrevolucionario y la Ley Fundamental de 1917.

El tercer capítulo es la exposición cuantitativa de las reformas constitucionales hechas de 1917 a 1996, ordenadas en 8 materias jurídicas como la electoral, agraria, laboral, eclesíástica y otras. Mi aporte personal fue dividir este periodo en tres lapsos que llamo "periodo de desarrollo de los postulados de la revolución" (1917-1962), "periodo pretransicional" (1963-1976), y "periodo transicional" (1977 a la fecha). Esta división busco fundamentarla con la propia exposición de las reformas. El cuarto capítulo es la exposición cualitativa de las propias reformas, y que muestra cómo las reformas legales dan pábulo a la democratización del país. El último capítulo concentra los datos obtenidos de todo el trabajo, para demostrar la hipótesis propuesta, fundamentando las conclusiones y las perspectivas.

**LOS DATOS ASENTADOS EN ESTE DOCUMENTO CONCUERDAN FIELMENTE CON LOS REALES Y QUEDO ENTERADO QUE EN CASO DE CUALQUIER DISCREPANCIA QUEDARA SUSPENDIDO EL TRAMITE DEL EXAMEN.**

**FECHA DE SOLICITUD**

**FIRMA DEL ALUMNO**

**Acompaño los siguientes documentos:**

- **Nombramiento del jurado del examen de grado**
- **Aprobación del trabajo escrito por cada miembro del jurado.**
- **Copia de la última revisión de estudios**

**CONSTITUCION Y TRANSICION: Los impactos del derecho en la transformación democrática de México**

**A MI MAESTRO Y TUTOR DE TESIS**  
Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia.

**AL AMIGO Y UNIVERSITARIO DE EXCELENCIA**  
M.C. Rubén Rocha Moya  
Rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa.

**A LOS MIEMBROS DEL COMITE TUTORAL  
DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y TEORIA  
DEL ESTADO:**  
Dr. Emilio O. Rabasa  
Dr. David Vega Vera  
Dr. Francisco Berlín Valenzuela  
Dr. Luis J. Molina Piteiro.

**A MIS MAESTROS SINODALES:**  
Dra. Aurora Arnaiz Amigo  
Dr. Francisco Venegas Trejo  
Dr. Luis Javier Garrido Plata  
Dra. Alma de los Angeles Ríos Ruiz  
Dr. Salvador Valencia Carmona  
Dr. Máximo N. Gamiz Parral  
Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia.

**CON TODO CARIÑO A MI ESPOSA**  
M.C. Lourdes Margarita Rodríguez B.  
y a mis hijas, Argelia y Grecia.

**A MIS PADRES:**  
Don Hilario Sánchez Martínez y  
Doña Ofelia Ruiz Hernández.

Con agradecimiento a los **Directivos y Personal** -  
de la **Dirección General de Educación Superior;**  
**Dirección de Desarrollo Universitario; Forma** -  
**ción de Recursos Humanos, de la S.E.P.**

A Don Eduardo Díaz Hernández, **Director del Ins-**  
**tituto de Colaboración Universitaria A.C.,** por su  
valioso apoyo moral de siempre.

A todos los amigos y familiares mi perenne  
reconocimiento por su confianza y apoyo.

## INDICE

<b>INTRODUCCION .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPITULO 1 LOS MARCOS TEORICOS DE LA TRANSICION Y EL DERECHO..17</b>	
<b>1.1 EL MARCO TEORICO DE LA TRANSICION .....</b>	<b>17</b>
1.1.1 El proceso hacia la democracia en el mundo; las experiencias comparadas .....	18
1.1.2 La teoria y los teóricos de la Transición .....	24
1.1.3 ¿Qué es la Transición? Sus etapas .....	28
1.1.4 Las vías y formas de Transición .....	34
1.1.5 Los resultados .....	41
<b>1.2 EL DERECHO COMO FACTOR DE CAMBIO .....</b>	<b>42</b>
1.2.1 El derecho como obstáculo al cambio .....	42
1.2.2 El derecho como obstáculo y como impulsor del cambio social ..	46
1.2.3 El constitucionalismo moderno: garante de la libertad .....	50
1.2.4 Derecho e instituciones, factores para el desarrollo .....	51
<b>CAPITULO 2 DERECHO, ESTRUCTURA DE PODER Y TRANSICION A LA DEMOCRACIA (UNA VISION DE CONJUNTO) .....</b>	<b>54</b>
<b>2.1 EL DERECHO EN MEXICO .....</b>	<b>54</b>
2.1.1 El derecho prehispánico (de los antiguos Mexicanos) .....	57
2.1.1.1 Los mayas .....	57
2.1.1.2 Los mexicas .....	58
2.1.2 El derecho novohispano .....	60
2.1.3 El derecho en el México independiente .....	67
2.1.3.1 La codificación .....	69
2.1.3.2 El constitucionalismo mexicano: derecho democrático y derecho autoritario, sus aportes a la democracia .....	74
<b>2.2 LA ESTRUCTURA DE PODER AUTORITARIO DEL MEXICO POSREVOLUCIONARIO .....</b>	<b>90</b>
2.2.1 El resumen de su historia .....	91
2.2.2 La estructura de poder nacida de la revolución de 1910-1917..	93
2.2.3 La Constitución de 1917, gran directora en la formación y mantenimiento del poder .....	94

2.2.3.1	Los teóricos .....	95
2.2.3.2	Carranza y su proyecto de reforma constitucional .....	97
2.2.3.3	La aportación de los constituyentes .....	98
2.2.3.4	Los Obregonistas o Jacobinos y los artículos 27 y 123 constitucionales (la Constitución otorga al Estado la propiedad originaria y la facultad de arbitraje a las clases sociales fundamentales) .....	99
2.2.3.5	Los críticos de la Constitución de 1917 .....	101
2.2.4	El Estado que la revolución formó .....	102
2.2.5	El gobierno de la revolución .....	104
2.2.6	El partido del Estado .....	107
2.2.7	La ideología: nacionalismo, revolucionarismo y populismo .....	109
2.2.8	¿Y lo electoral? .....	111
2.3	LA TRANSICIÓN A LA DEMOCRACIA .....	112
2.3.1	¿Cuál democracia? .....	113
2.3.1.1	De las razones que nos obligan a puntualizar de que democracia hablamos .....	113
2.3.1.2	El-concepto de democracia que aquí se sustenta .....	120
2.3.2	De los orígenes y los cambios para la transición .....	122
2.3.2.1	Los orígenes .....	122
2.3.2.2	Los cambios .....	127

## **CAPITULO 3 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS DE 1917 A 1995, ORDENADAS POR MATERIAS Y PERIODOS ..... 137**

3.1	EL DERECHO: UN CAMPO CLAVE DE LA BATALLA POR EL CAMBIO. NI FETICHISMO NI EPIFENOMENISMO JURIDICOS .....	137
3.2	LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS DE 1917 A 1995, ORDENADAS POR MATERIAS Y EN TRES PERIODOS, CADA UNA DE ELLAS .....	139
3.2.1	Derechos humanos .....	139
3.2.1.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962 .....	139
3.2.1.2	Periodo pretransicional 1963-1976 .....	140
3.2.1.3	Periodo transicional 1977-1997? .....	141
3.2.2	La materia agraria .....	147
3.2.2.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962 .....	147
3.2.2.2	Periodo pretransicional 1963-1976 .....	149
3.2.2.3	Periodo transicional 1977-1997? .....	150
3.2.3	Derecho laboral .....	152
3.2.3.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962 .....	152
3.2.3.2	Periodo pretransicional 1963-1976 .....	155



3.2.3.3	Periodo transicional 1977-199?	158
3.2.4	Las áreas politica y electoral	160
3.2.4.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962	160
3.2.4.2	Periodo pretransicional 1963-1976	164
3.2.4.3	Periodo transicional 1977-199?	167
3.2.5	La materia religiosa	175
3.2.5.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962	175
3.2.5.2	Periodo pretransicional 1963-1976	175
3.2.5.3	Periodo transicional 1977-199?	175
3.2.6	La materia económica	178
3.2.6.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962	178
3.2.6.2	Periodo pretransicional 1963-1976	180
3.2.6.3	Periodo transicional 1977-199?	182
3.2.7	El derecho indigena	185
3.2.7.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962	185
3.2.7.2	Periodo pretransicional 1963-1976	187
3.2.7.3	Periodo transicional 1977-199?	187
3.2.8	La reforma del Estado	187
3.2.8.1	Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962	187
3.2.8.2	Periodo pretransicional 1963-1976	198
3.2.8.3	Periodo transicional 1977-199?	206
3.3	<b>LO QUE SE HA CONSIDERADO TANGENCIALMENTE, PERO QUE TENIENDO SU PROPIA IMPORTANCIA, MERECEAN ATENCIONES APARTE</b>	222
3.3.1	Las reformas en otras materias juridicas	222
3.3.2	Los articulos que no han sido reformados	223
<b>CAPITULO 4</b>	<b>LO QUE LA FUERZA TRANSFORMADORA DEL DERECHO HA REALIZADO A FAVOR DE LA DEMOCRACIA VISTA EN ALGUNAS DE SUS MATERIAS</b>	225
4.1	<b>LOS DERECHOS HUMANOS Y LA APERTURA</b>	226
4.1.1	Los derechos humanos en la historia	229
4.1.2	Cómo pueden clasificarse los derechos humanos	231
4.1.3	Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano	232
4.1.4	Las reformas constitucionales efectuadas de 1917 a 1995	233
4.2	<b>LOS IMPACTOS LIBERALIZANTES DEL FACTOR JURIDICO CON LAS REFORMAS EN MATERIA AGRARIA</b>	236
4.2.1	El articulo 27	237
4.2.2	Las reformas	239

<b>4.3 LAS REFORMAS JURIDICAS LABORALES Y LA LIBERALIZACION</b> .....	241
<b>4.3.1 El artículo 123 constitucional</b> .....	242
<b>4.3.2 Las reformas</b> .....	243
<b>4.4 TRASCENDENCIA DE LAS REFORMAS JURIDICAS EN EL AREA RELIGIOSA</b> .....	246
<b>4.4.1 Los elementos históricos de referencia</b> .....	247
<b>4.4.2 Las reformas constitucionales y la nueva ley reglamentaria</b> .....	249
<b>4.5 LOS IMPULSOS A LA REFORMA, POR LO JURIDICO, A TRAVES DE LOS CAMBIOS QUE ENMARCAN A LA MATERIA ECONOMICA</b> .....	252
<b>4.5.1 El neoliberalismo triunfante vs el Estado social de derecho</b> .....	254
<b>4.5.2 Los cambios</b> .....	255
<b>4.6 LOS EFECTOS LIBERALIZANTES A RAIZ DE LA LEGISLACION INDIGENA</b> .....	258
<b>4.6.1 La cuestión indígena: una asignatura pendiente, persistente y creciente</b> .....	262
<b>4.6.2 El derecho y los indígenas en México</b> .....	263
<b>4.7 LOS IMPULSOS A LA TRANSICION POLITICA CON LAS REFORMAS JURIDICAS EFECTUADAS CON RESPECTO DEL ESTADO</b> .....	265
<b>4.7.1 Por qué y para qué la reforma democrática del Estado</b> .....	267
<b>4.7.2 La función del derecho y de sus voceros, en la inmensa tarea de la transición</b> .....	268
<b>4.7.3 El Estado mexicano, un hueso muy grande y duro de roer, o el por qué no debemos decepcionarnos de las reformas efectuadas</b> .....	269
<b>4.7.4 Las reformas hechas al gobierno del Distrito Federal</b> .....	274
<b>4.8 EL AVANCE LIBERALIZADOR POR LAS REFORMAS EN EL AREA ELECTORAL</b> .....	277
<b>4.8.1 Los artículos y sus reformas</b> .....	280
<b>4.8.2 En torno a la reforma electoral definitiva o las conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral, en la Secretaría de Gobernación</b> .....	285
<b>CAPITULO 5 LOS DATOS OBTENIDOS DE LAS REFORMAS LEGALES, SU INTERPRETACION Y LAS PERSPECTIVAS</b> .....	289
<b>5.1 RESUMEN Y ORDENAMIENTO DE LOS DATOS OBTENIDOS</b> .....	290
<b>5.2 LA INTERPRETACION DE LOS DATOS</b> .....	296
<b>5.3 LAS PERSPECTIVAS</b> .....	298
<b>CONCLUSIONES</b> .....	301

<b>APENDICE A</b> .....	<b>303</b>
<b>APENDICE B</b> .....	<b>306</b>
<b>APENDICE C</b> .....	<b>311</b>
<b>FUENTES CONSULTADAS</b> .....	<b>320</b>

## INTRODUCCION

El año de 1968, con su oleada de movimientos estudiantiles en París, Praga, México y otras ciudades, muestra la saliente de un iceberg, cuya base está formada por un gran movimiento crítico hacia las formas de dominación políticas, económicas, culturales, imperantes en el mundo en ese momento. Es una crítica enderezada tanto hacia la versión del socialismo real, como para el sistema capitalista. Estamos en 1968, ante una nueva emergencia de las sociedades civiles, que cuestionan rubros trascendentales como la sin razón de la guerra fría; la latente amenaza de una tercera guerra mundial, y el posible exterminio nuclear; la destrucción acelerada de los recursos naturales y del equilibrio del planeta; el consumismo irracional; los cada vez más grandes desequilibrios entre los países ricos y pobres; las desigualdades en oportunidades de las mayorías y minorías, entre hombres y mujeres, adultos y jóvenes; la discriminación por cuestiones de raza, de religión, etc.; y al cuestionarlos, se permean las conciencias individuales, de los grupos y de las sociedades, quienes buscan, cada vez con mayor incisión, la revisión crítica del "estado de cosas" y su superación por diversas vías que fueron desde las vías revolucionarias violentas hasta las vías reformistas y pacíficas.

Es en este marco de paulatina deslegitimación del "statu quo" internacional, y de una naciente y creciente conciencia crítica civil, en la que se va generando la necesidad,

posibilidad y pertinencia de crear nuevas teorías, enfoques, y maneras distintas de pensar la realidad.

La teoría de la transición puede considerarse como uno de estos nuevos esfuerzos intelectuales, que se sitúa en las actuales circunstancias históricas, en que sociedades de América Latina, África, Asia; o aun sociedades de la Europa capitalista y socialista, han experimentando un proceso de transición de un régimen autoritario a un régimen democrático. La pertinencia de esta teoría se da en la medida en que los años que siguieron a los sesentas, ampliaron y profundizaron las tendencias históricas germinadas en esa década, de tal forma que pudimos atestiguar en estos últimos años, el derrumbe del socialismo real; el fin de la guerra fría; la caída del muro de Berlín y la unificación alemana; el proceso de globalización económica, política, cultural, histórica; la formación de los bloques de países en Europa, Asia y América, que en un proceso de integración paulatina están trascendiendo los marcos del Estado de Nación; los fortalecimientos de las sociedades civiles y sus crecientes demandas de libertad, oportunidades de participación en todos los ámbitos, etc.; es decir, atestiguamos, el fin del escenario político mundial, establecido al término de la segunda guerra mundial, cuyo carácter era, por excelencia, de confrontación y de exterminio entre el oeste capitalista y el este socialista... un escenario de exterminio de la raza humana.

A su caída, y en su lugar, se va construyendo un nuevo escenario de mayor tolerancia y pluralidad, en donde por contrapartida, las posiciones radicales o a ultranza, como son la comunista o los autoritarismos de todo tipo, han ido teniendo menor cobertura de legitimidad para sus métodos violentos en la toma o conservación del poder, y ello, tanto

en el plano internacional como en la opinión de sus propias sociedades. Así, estas fuerzas, aún manteniendo sus proyectos originarios (comunismo o el sueño del orden y la paz autoritaria), se han visto obligados a aceptar la lucha por una democracia liberal por su viabilidad histórica.

En este tenor, la teoría de la transición es importante porque describe y explica científicamente, qué son las transiciones o los intervalos que ocurren en el cambio de un régimen autoritario a otro distinto; porqué se generan estas transiciones; cómo se realizan los procesos de democratización y cuáles son sus características; cuanto tiempo duran las transiciones y hacia donde se dirigen; sus grados de incertidumbre; etc., pero es aún más importante, en la medida en que esta teoría, no es solo un excelente ejercicio académico, sino un compromiso por la democracia, por lo que es su afán incidir a través de sus hallazgos y sugerencias, en los ánimos y acciones de los sujetos políticos, que son parte activa en las transformaciones de sus sociedades hacia la democracia, o que pretenden transformarlas en un futuro.

La teoría de la transición se revela como un esfuerzo científico y práctico, realmente importante para el mejoramiento de la convivencia humana, y es aquí de donde se desprende el planteamiento de nuestro problema, pues nos lleva a interrogarnos ¿Qué papel desempeña el factor jurídico en la transición de un régimen autoritario a un régimen democrático? ¿Se ha estudiado y valorado suficientemente los aportes del factor jurídico en la transición? ¿Es el derecho sólo epifenómeno de las luchas políticas y las estructuras económicas, o es también causa que impacta a la política y a la economía? ¿Es el derecho un obstáculo o un factor favorable para la transición democrática? Estas son las cuestiones a resolver,

situándolas para el caso específico de nuestro país, esto es, se trata de respondernos cómo ha funcionado el factor jurídico en la transición política que actualmente vive México.

El trabajo tiene algunas premisas como las que asientan que la vocación fundamental del derecho moderno ha sido y es, una vocación a favor del cambio social, que el derecho juega un papel trascendente en la transición y que no están lo suficientemente valorados los aportes que el factor jurídico otorga para la transición y consolidación de la democracia.

Esta perspectiva analítica resume el aliento que anima a este trabajo de tesis.

Este es un estudio sobre el caso mexicano, y es importante en la medida en que México es hoy un país con una respetable presencia en el ámbito internacional y en la medida en que ocupa un lugar prominente en el liderazgo de las naciones latinoamericanas, de aquí que los estudios que se hacen sobre el proceso de cambio en México, tiene una aceptable cuota de interés. Esta investigación se justifica porque los roles que juegan en la transición otras variables como la economía, la política, la cultura, lo social, han sido valoradas y tratadas de modo amplio e inequívoco por los autores de esta teoría como Juan J. Linz, Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter, Alfred Stepan y otros, no obstante, existe poco reconocimiento de la importancia que el factor jurídico cumple en el proceso de cambio. Ciertamente, la teoría de la transición es una teoría nueva, en proceso de desarrollo, y compete a los juristas la noble y ardua tarea de realizar las investigaciones suficientes y necesarias, que muestren y establezcan el peso específico que el derecho actual tiene en las transiciones a la democracia.

Esta tesis quiere ser un modesto aporte en la realización de esta tarea, al estudiar cómo las reformas jurídicas efectuadas en las diversas áreas del derecho mexicano, están ayudando a la democratización de nuestro régimen autoritario.

Para tal efecto, este trabajo de investigación lo he ordenado en cinco capítulos.

En el capítulo 1, se exponen los elementos introductorios, que tratan de los marcos teóricos de la transición y del factor jurídico, y en términos generales nos hablan de procesos hacia la democracia en el mundo; sobre qué es la transición; sus teóricos; las formas y vías de la transición; de sus etapas y resultados; del constitucionalismo como técnica de la libertad; del derecho como institución soporte del proceso de transición y su importancia en el mismo.

El capítulo 2, nos recrea los elementos generales del derecho, la estructura de poder y la transición a la democracia en México. Tiene como objetivo exponer la fundamentación histórica mediata e inmediata del tema de nuestra tesis, al investigar los significantes democráticos en nuestro derecho y nuestras Constituciones, y al mostrar a la democracia como una aspiración persistente de nuestro pueblo.

Pero no se idealiza, pues este capítulo 2 nos muestra la contradicción en donde una parte del derecho ha sido dominante y autoritaria; y la otra parte, se ha revelado con aliento democrático, pero dominada. Nos muestra también que esta paradoja tiene su raíz en nuestra propia realidad nacional, en formación y subdesarrollada, que por ello mismo, ha demandado la instauración de gobiernos fuertes que conllevaron a legislaciones autoritarias; pero que también esta misma realidad ha aspirado a un derecho democrático. En todo caso,



el capítulo 2 nos enseña el impacto que esta experiencia histórica tiene en la actual transformación democrática de nuestro país.

El tercer capítulo tiene como objetivo argumentar a favor de la demostración de nuestra hipótesis sobre el papel central que el derecho tiene en el proceso de cambio. Ante todo, es el capítulo cuantitativo que expone ordenadamente, las reformas efectuadas desde 1917, poniendo énfasis especial en aquellas reformas hechas en el escenario de la transición, que va a 1977 a la fecha.

El capítulo 4 busca seguir la demostración de la hipótesis de esta investigación que sostiene, *que el factor jurídico está jugando un papel fundamental en la transición política mexicana*. Tratando de indicar empíricamente cómo las reformas constitucionales realizadas, impactaron de modo importante a la estructura y superestructura social, liberalizándolas y abriendo nuevos cauces aperturizantes. O como dijera José Ortega y Gasset, este capítulo muestra que "... el derecho, la ley, son siempre algo que añadimos a una espontaneidad insuficiente; es la corrección de lo roto; son estímulos a lo que no es aún pleno; son pues, incitaciones. ..." Este apartado realiza un muestreo sobre la importancia del factor jurídico en el proceso de cambio en México, y comprende apuntes críticos sobre el mismo rol.

El capítulo cinco, realiza un ordenamiento y resumen de los datos obtenidos de las reformas legales y con vistas al concepto de democracia, para luego, buscar la interpretación de las reformas democráticas, y las perspectivas que éstas nos ofrecen en el escenario de la transición.

**Por último, cabe señalar, que esta tesis no pretende ser una investigación exhaustiva del tema tratado, pero si buscó trabajar siempre las experiencias reformistas más significativas, de tal modo que las conclusiones muestran en mucho a la propia realidad.**

## **CAPITULO 1**

### **LOS MARCOS TEORICOS DE LA TRANSICION Y EL DERECHO**

#### **1.1 EL MARCO TEORICO DE LA TRANSICION.**

El objeto preciso de esta parte es establecer en términos resumidos y claros, las consideraciones más generales y también más importantes de lo que son las transiciones, no se trata de detenernos en la riqueza descriptiva de los estudios de caso ni en las diversas opiniones de sus impulsores, sino de resaltar aquellos puntos de coincidencia entre ellos, que hacen de la *transición*, una escuela de pensamiento, una teoría que, aunque en formación, es ya, lo bastante sugestiva para hacer de ella, una valiosa contribución a la ciencia social.

### 1.1.1 El proceso hacia la democracia en el mundo; las experiencias comparadas.

El campo temporal de la democracia estudiada por la teoría de la transición es la que va de 1828 a la fecha actual. De los autores de esta teoría, el que mejor describe este aspecto es Samuel P. Huntington en su obra *La tercera ola* y en la que nos ilustra el desarrollo de la democracia en tres grandes periodos que él llama *olas democráticas*; apuntándonos de paso que las dos primeras, han tenido también sus *contraolas o reflujo*s.

La primera ola se extiende de 1828 a 1926 y tiene sus raíces en las revoluciones norteamericana y francesa. Citando a Jonathan Sunshine, Huntington<sup>1</sup> sostiene que los criterios para establecer el inicio de la democracia en el siglo XIX son, por un lado, que el 50% de los varones adquirieron el derecho de votar y la existencia de un gobierno responsable ante sus electores, elegido periódicamente. Así, países como Estados Unidos, Australia, Canadá, Chile y países de Europa Occidental se transformaron en regímenes democráticos. El reflujo de esta ola de democratización se dio de 1922 a 1942, iniciándose con la marcha de Mussolini sobre Roma, continuando con la victoria de Hitler en Alemania (1933), y con los golpes militares en países como Letonia, Polonia, etc., cabe anotar que las ideologías comunistas, fascistas y militaristas fueron las fuerzas impulsoras de este reflujo. La segunda ola cubrió los años de 1943 a 1962 y alentó la democratización en Austria, Italia, Japón, Alemania Occidental, como secuela de ocupación de los aliados en esos países. La descolonización abrió democratizaciones en países como Filipinas, Nigeria, India, Israel y Jamaica. En el segundo reflujo o contraola democrática, esencialmente fué el

---

<sup>1</sup> Huntington P., Samuel. *La Tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX*. Buenos Aires, Ed. Paidós, 1994, pp. 25 y 55.

militarismo y su ideología de "seguridad nacional", en el contexto de la guerra fría el motivo de derrocamientos de regimenes democráticos en el tercer mundo, esta contraola cubrió los años de 1963 a 1973.

La tercera ola se inició en 1974 y aún no termina. Su punto de arranque lo marcó el inicio de la lucha contra la dictadura en Portugal, y hasta el año de 1990, alrededor de 30 países diferentes distribuidos en la Europa meridional ( España, Portugal y Grecia), en el continente Asiático (India, Filipinas, Corea, Taiwan), y Latinoamérica (Uruguay, Argentina Chile, brasil), fueron incorporados a este curso democrático; asimismo, se dieron las aperturas en México y otros países de Sudáfrica. Los impactos de la descolonización en el continente Africano favoreció los procesos de democratizaciones en países como Namibia, Nigeria, Senegal, Túnez, Argelia, Egipto, Jordania, etc. Finalmente, para 1988 países del bloque comunista como Hungría, Rumania y otros, fueron alcanzados por este flujo democratizador; como señala Huntington<sup>2</sup>, lo más importante es que el movimiento hacia la democracia observada en los últimos tiempos, es un movimiento de alcance universal. Este autor es muy elocuente para mostrar el desarrollo de la democracia en el mundo moderno, como puede observarse en el cuadro siguiente:

---

<sup>2</sup> Ibid., p. 36.

### La democratización en el mundo moderno

Año	Estados Democráticos	Estados no Democráticos	Total de Estados	Porcentaje total de Estados Democráticos
1922	29	35	64	45.3
1942	12	49	61	19.7
1962	36	75	111	32.4
1973	30	92	122	24.6
1990	58	71	129	45.0

Nota: En la estimación que antecede se han omitido los países cuya población no alcanza el millón de habitantes.

Como puede verse, la distribución de la democracia en el orbe alcanzó la cifra, nada despreciable, del 45% hasta el año de 1990, y las expectativas pueden ser mejores por la descomposición del bloque soviético, en estos últimos años.

Para el autor de *La Tercera Ola*, una ola democratizadora es un conjunto de transiciones que van de un régimen no democrático a otro democrático, que se efectúa en un período determinado, y que puede incluir liberaciones y/o democratizaciones, y desde luego, en el mejor de los casos, la consolidación de la democracia<sup>3</sup>.

En las ciencias sociales, campean diversas teorías que buscan explicar las variables que causan las democratizaciones en el mundo, Huntington nos dice que las proposiciones

<sup>3</sup> Ibid., p. 37.

válidas al respecto, son según la experiencia empírica, de caracteres muy variados, sus opiniones las resume así<sup>4</sup>.

(1) No resulta suficiente un solo factor para explicar el desarrollo de la democracia en todos los países o en un solo país.

(2) No es necesario un sólo factor para el desarrollo de la democracia en todos los países.

(3) En cada país, la democratización es el resultado de una combinación de causas.

(4) La combinación de causas que produce la democracia varía de un país de otro.

(5) Generalmente, la combinación de causas responsables de una ola de democratización difieren de la causa de otras olas.

(6) Las causas responsables del cambio inicial de régimen en una ola de democratización es probable que difieran del último cambio de régimen en aquella ola.

De aquí se desprende que para este autor, el estudio de las causas, que originan la transición en un determinado país, deberán buscarse en las condiciones específicas de esa particular realidad, en varios factores y sus combinaciones.

No obstante lo señalado por Huntington, el hecho que la democracia viva en este fin de siglo, su momento más luminoso de toda su historia moderna y antigua, hace posible que la ciencia social a través de la teoría de la transición fundamente sus estudios en un fuerte trabajo de observación sistemática y comparada sobre diversos países, tanto de Europa Meridional, como de América Latina, África, Asia, y en el propio bloque Excomunista. Un

---

<sup>4</sup> Ibid., pp. 47 -48.

ejemplo del esfuerzo de estudios comparados nos lo ofrece el artículo de L. Whitehead<sup>5</sup>, quién hace un cotejo sobre los aspectos internacionales de la democratización, señalando las semejanzas y diferencias de las políticas que han seguido en pro de la democracia, la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos. Además, otros autores como Juan J. Linz<sup>6</sup> también han señalado los esfuerzos que las ciencias sociales realizan por construir tipologías a partir de recoger características comunes de la variedad de los procesos concretos de democratización, y a este respecto, el mismo Linz estudia la transición de la democracia en España comparándola con otras experiencias democratizadoras en otras latitudes del planeta. En este sentido, puede concluirse que el esfuerzo de la perspectiva comparada de las experiencias democratizadores en el orbe, es una constante en los autores de la teoría de la transición, aun cuando reconocen la necesidad de recoger el carácter específico de los casos concretos.

Por otro lado, se respira en el mundo de hoy, una credibilidad y aprecio de las sociedades hacia la democracia como método de legitimación del poder, pero cabe preguntarnos sobre las causas que han originado este vuelco de simpatías hacia esta forma de gobierno, el maestro Jaime F. Cárdenas Gracia ha resumido muy bien este aspecto, diciéndonos que una creciente conciencia y una desconfianza ciudadana hacia los regimenes no democráticos que niegan libertades fundamentales han hecho que los ciudadanos vean las instituciones democráticas y a un Estado de derecho como valores deseables; el término de

---

<sup>5</sup> O'Donnell, Guillermo, Phillippe C. Schmitter y Laurence Whitehead. "Perspectivas comparadas", en O'Donnell, Guillermo; C. Schmitter P. Y White Head, Laurence (comps), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3: *Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Pidos, 1988. p. 15 y 55.

<sup>6</sup> J. Linz, Juan, "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", en *Transición política y consolidación democrática*, España, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992, pp. 55 y 432.



la guerra fría y la quiebra de la ideología que sustentaba al socialismo real, aunado a la desaparición del comunismo (sistema que en su momento sirvió de excusa para la instauración de los gobiernos militaristas); el desarrollo económico de postguerra, que de 1945 en adelante transformaron a muchas sociedades en naciones más industrializadas; la globalización de la economía; la formación de los bloques económicos en Europa y Asia; han ejercido todas ellas atracción y garantías de las clases dominantes para aceptar la "incertidumbre democrática". También han influido las actuaciones más decididas de los grandes centros de poder en el planeta, tales como la Iglesia católica, la Casa blanca, La Comunidad Económica Europea, el Síndrome Gorbachev, en pro de la democratización y la defensa de los derechos humanos. En el mismo sentido, el triunfo de los Estados Unidos y Europa Occidental sobre los fascismos alemán e italiano, frente al comunismo soviético, y aún ante la democracia orgánica de la social democracia cristiana han hecho que la democracia como forma de gobierno y forma de elección de líderes se presente a la opinión de las naciones en desarrollo como un método creíble y deseable para definir sus autoridades y establecer sus gobiernos, por cuanto observan que la democracia ha traído prosperidad económica y libertades sociales, a los países triunfadores que se sustentan en ella<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., *Transición Política y Reforma Constitucional en México*. Ed. UNAM, 1994, pp. 19 -20.

### 1.1.2 La teoría y los teóricos de la Transición.

Una forma didáctica de exponer lo que es la teoría de la transición, es decir, de exponerla como pensamiento paradigmático de la realidad, es enumerando ordenadamente las coincidencias compartidas por la mayoría de sus autores, y resaltando a la vez los aspectos definitorios más importantes de la misma. De este modo, se pueden nombrar los rasgos siguientes:

En primer lugar puede decirse que su mapa de regímenes políticos puede dividirse, en el sentido más general, entre regímenes democráticos y regímenes no democráticos. Cada uno de ellos tiene a su vez subdivisiones, en donde, v.g., en el primer rubro hallamos democracias consociales, democracia procedimental, democracia plena (socialización); y en el segundo caso, encontramos la distinción clásica que Juan J. Linz ha hecho diferenciando a los regímenes no democráticos en regímenes sultanistas, autoritarios, totalitarios y posttotalitarios.

Otro planteamiento que apunta hacia el objeto de estudio de esta teoría, se centra en el legado de Dankwart Rustow de enfocar en términos genéticos el estudio de la democracia, es decir, centrar el interés de los estudios en el proceso del "*nacimiento de la democracia*", de un régimen no democrático a otro que sí lo es. El enfoque es más específicamente hacia lo que se ha dado en llamar TRANSICION. Desde luego, esta teoría tiene interés por saber "*como vive una democracia*" o "*como se quiebran las democracias*" pero su afán central está allá.

El tipo de democracia que estudia y plantea esta teoría, es la democracia por procedimiento, democracia burguesa o democracia política. Para ello sus teóricos nos dicen que existe democracia en un país cuando los que gobiernan son seleccionados por medio de elecciones limpias y periódicas, en las que los aspirantes al poder público, compiten libremente por los sufragios, y en la que todos los adultos tienen derecho al voto.

Sus impulsores coinciden que esta democracia es una especie de democracia limitada, pues en ella sólo se negocian aspectos jurídicos institucionales como la forma de Estado, el régimen presidencial o parlamentario, los mecanismos electorales, u otros, pero sostienen que la democracia política es hoy la forma de régimen posible, dado el desprestigio del socialismo real o de la propia democracia consociacional, lo que hace que la democracia política goce hoy de amplia aceptación en el mundo como método de legitimación del poder.

Un aspecto del mayor interés es la estrategia de investigación de la teoría de la transición que se funda en la idea de que existe una autonomía de la política; esta afirmación la realiza sin desconocer la interrelación que este factor tiene con los factores estructurales. Sostiene que aún cuando estos últimos limitan las posibilidades históricas para el cambio, el desenlace de la transición política, se explica principalmente por los compromisos y capacidades de los propios actores. Esto significa reconocer que la cuestión de la democracia es un problema político, y que se resuelve fundamentalmente por las virtudes de la misma. También significa devolverle al sujeto su importancia como constructor de su propia historia, haciendo a un lado las concepciones dominantes de las ciencias sociales que

le confieren a las fuerzas impersonales (economía, cultura, legitimidad), un macrodirigismo o microdirigismo del hecho político<sup>8</sup>.

El piso común que la teoría de la transición tiene en términos de su metodología, son los trabajos de Dankwart Rustow con su enfoque genético; el enfoque probabilístico de Robert Dahl; los estudios de Giovanni Sartori y Arend Lijphart con su interés en lo político-institucional; los trabajos de J. J. Linz, Alfred Stepan, y otros en el análisis comparativo sistemático; aunque también como lo señala Giuseppe Di Palma<sup>9</sup>, en este ámbito de la metodología existe una deuda muy clara con autores como S. M. Lipset, Gabriel Almond, Sidney y Verba, entre otros.

Campea la idea en la teoría de la transición de que las fuerzas internas son más decisivas que las externas en los impulsos y la consolidación del cambio democrático, sobre todo, en los tiempos de paz, aunque no se deja de reconocer que los grandes centros de poder internacionales como Estados Unidos, La Comunidad Económica Europea, El Vaticano o Rusia, son factores que la influyen, pero la teoría sostiene que los desenlaces, y las suertes de las transiciones, consisten principalmente en los actores políticos de dentro del país en cuestión.

De la mayor importancia resulta la idea de la vocación que esta teoría tiene, por cuanto explícitamente expresa que es un esfuerzo científico sustentado en especialistas del más alto prestigio en Estados Unidos, Europa y América Latina, pero que a la vez, es una

---

<sup>8</sup> Son ideas de Adam Przeworski en su artículo "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia", en Guillermo O'Donnell, P. C. Schmitter, Laurant White Head (comps.), *Transiciones de un gobierno autoritario*, vol. 3; *Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1988, pp. 70 y 83.

<sup>9</sup> Cambio XXI, Fundación Mexicana (coordinador); *Las transiciones a la democracia*, México, Ed. Miguel Ángel Porrúa, 1993, p. 18.

teoría para la práctica, un producto científico que busca ser guía e instrumento de la práctica política concreta y un excelente motivador para la acción de las fuerzas democratizadoras en el mundo.

Los impulsores de esta escuela de pensamiento, comparten un espacio y un tiempo de estudio, pues se centran en el análisis de las democratizaciones de la modernidad, que tiene sus primeras raíces a mitad del siglo XVII, que se impulsa con la revolución francesa y norteamericana, y marca su inicio de modo claro en el año de 1828. Los espacios estudiados han sido centralmente los países de la Europa Meridional y de América Latina, países que pueden considerárseles, como diría Laurence Whitehead<sup>10</sup> "hijos ideológicos de la revolución francesa", aunque hoy día, los estudios de los teóricos de la transición se extienden cada vez más a países de África, Asia y del Bloque Excomunista.

Se observa que en estos trabajos de análisis sobre el cambio democrático hay el reconocimiento de que el aspecto jurídico-institucional tiene un lugar para la transición, pero también se observa que no existen los tratamientos sistemáticos suficientes y necesarios acordes a la importancia que este factor tiene, por lo que se hace pertinente su desarrollo.

J. J. Linz nos dice, que aunque cada transición es única, es necesario que los científicos sociales busquen elementos comunes que tiendan puentes entre las mismas, con objeto de ir construyendo un discurso explicativo más comprensivo del tránsito a la democracia. Puede decirse que existe acuerdo entre los autores sobre las fases que comprende la transición, siendo estas, la fase de liberalización y la fase de democratización.

---

<sup>10</sup> Whitehead, Laurence, "Aspectos internacionales de la democratización" en Guillermo O'Donnell, P. C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, cit., nota 6, vol. 3; *Perspectivas comparadas*, p. 17.

La opinión que los teóricos de la transición tienen sobre el caso de México es necesario que lo resaltemos, pues este es un punto de referencia obligada para este trabajo de tesis, así, v.g., Huntington lo sitúa como un país sin pasado democrático, y cuya transición se halla en la fase de liberación.

Por último, debe expresarse que existe la conciencia difundida entre los creadores de esta escuela de pensamiento sobre las limitaciones que esta teoría tiene, pues nos advierten sobre el carácter embrionario de la propia teoría, reconocen las dificultades para medir todas las posibilidades que tienen los actores políticos para actuar, dada una coyuntura específica y los problemas para medir sus posibilidades de éxito. En esto último, reconocen que se tiene que trabajar con "cálculos políticos inmediatos". Saben y manifiestan que trabajan con una acepción minimalista de la democracia, que incluso muchas veces no significa mejoría económica o mejoría social, por lo que nos dicen que la transición a la democracia no debe verse como la fórmula mágica de solución de todos los problemas de una sociedad, sino como un factor que junto a otros, puede ayudar a la solución de los mismos.

### 1.1.3 ¿Qué es la Transición? Sus etapas.

El concepto de *transición* constituye el concepto más importante de esta teoría. La definición que Guillermo O'Donnell y Philippe C. Schmitter nos dan de ella, es la más representativa entre las que se conocen hasta ahora, así, estos autores nos dicen:

Entendemos por "transición" el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro. . . . Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas. No solo se hallan en flujo permanente sino que, además, por lo general son objeto de una ardua contienda; los actores luchan no solo por satisfacer sus intereses inmediatos y/o los de aquellos que dicen representar, sino también por definir las reglas y procedimientos cuya configuración determinará probablemente quienes serán en el futuro los perdedores y los ganadores. . . .

Por otra parte, durante la transición, en la medida en que existen reglas y procedimientos efectivos, éstos suelen estar en manos de los gobernantes autoritarios. . . .<sup>11</sup>

Podemos anotar como causas que originan a las transiciones a la propia revolución como en los casos de Inglaterra o Francia, también la ocupación por una potencia militar como se verificó al final de la segunda guerra mundial, con Alemania, Japón e Italia; también son causas las derrotas militares como en los ejemplos de Grecia y Argentina; los golpes de Estados como en los casos de Portugal; la ocupación de una potencia hecha expreso, como en los ejemplos de Granada y Panamá; aunque ya señalamos, casi siempre al inicio de las transiciones está marcado por una crisis interna del propio gobierno autoritario.

Las transiciones muestran un doble aspecto o carácter dialéctico, como dice Adam Przeworski,<sup>12</sup> "consisten en dos procesos simultáneos, aunque en cierta medida autónomos:

<sup>11</sup> O'Donnell Guillermo y Phillippe C. Schmitter, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas" en Guillermo O'Donnell P. C. Schmitter y L. Whitehad, (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 4; *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1988, pp. 19-20.

<sup>12</sup> Przeworski, Adam, op. cit. p.93.

un proceso de desintegración del régimen autoritario, que a menudo asume la forma de una "liberalización", y un proceso de "instauración de las instituciones democráticas". En la transición existen fuerzas externas que las influyen cómo la internacionalización de las economías; las garantías que ofrecen a los grupos conservadores de los regímenes autoritarios, centros de poder como la Comunidad Económica Europea; pero son las condiciones internas, la voluntad de los líderes, las posiciones antiautoritarias, las fracciones de los militares inconformes, los grupo empresariales autóctonos, etc., los que al final de cuentas tienen el peso mayor en la apertura del régimen autoritario y su democratización. Hay que subrayar que en la transición, es el Estado el que hegemoniza o conduce el proceso, aunque existan otras fuerzas hacia su alrededor, como lo explica Fernando H. Cardoso<sup>13</sup> en su excelente artículo sobre los empresarios y la transición en Brasil.

La transición es un escenario en el que las fuerzas sociales luchan por evitarla o impulsarla, porque sea más rápida o más lenta, por imponerle las reglas del juego al contrario, y estas fuerzas que interactúan, que se alían o chocan en los procesos de cambio, se pueden resumir como fuerzas del gobierno y fuerzas de la oposición. Entre las primeras hallamos a las fuerzas reformistas y a las fuerzas conservadoras; y entre las segundas encontramos a las fuerzas extremistas y a las fuerzas moderadas. El papel y la importancia que estos grupos sociales tienen en el proceso, está ligada a las formas del cambio que pueden ser por transformaciones, reemplazos o trasposos. Huntington<sup>14</sup> nos enumera las características de la tercera ola de transiciones, y nos dice que de los más de 25 cambios que

---

<sup>13</sup> H. Cardoso, Fernando, "Los empresarios y el proceso de transición: el caso brasileño", en Guillermo O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3; *Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1988, pp. 55 y 213.

<sup>14</sup> P. Huntington, Samuel, op. cit. pp. 153 - 154.



se efectuaron entre 1974 y 1990, sólo los casos de Panamá y Granada se realizaron por invasiones extranjeras, y prácticamente todas fueron transiciones rápidas y con una relativa ausencia de violencias y muertes; casi todas se hicieron con métodos democráticos, por medio de negociaciones, con acuerdos, manifestaciones pacíficas, campañas electorales y solucionando las diferencias por medios sossegados. Nos sigue informando este autor que los efectuaron los líderes del gobierno y de la oposición que pudieron resistir a la violencia, tanto de los conservadores del gobierno como de los extremistas de la oposición.

La suerte de los procesos de cambio, tanto de que no evolucionen, cómo de su realización rápida o violenta, el que lleguen a la consolidación democrática, depende en mucho, nos menciona Linz<sup>15</sup>, de la tipología del gobierno no democrático del que se desprende la transición, por ejemplo los regímenes totalitarios heredan una sociedad civil muy débil, por la ausencia de instituciones democráticas, o aun de símbolos de identidad, como himnos, banderas nacionales, etc., cuestión que no sucede con las nacionalidades periféricas que sí las poseen; en todo caso, la enseñanza de las experiencias concrecionales es que las sociedades sin pasado democrático o que hallan sufrido la destrucción de sus instituciones democráticas tendrán más problemas para transitar a la democracia, que aquellas que buscan una redemocratización o que sus instituciones democráticas, solo fueron suspendidas, pero no destruidas. Como ejemplos del primer caso están los países de la extinta URSS, China, España, México; y entre los segundos tenemos a Italia, Checoslovaquia, Chile y otros.

---

<sup>15</sup> J. Linz, Juan, *op. cit.* p.55 y 437.

En otro aspecto Adam Przeworki ha marcado el carácter incierto de la transición y de la democracia, porque este proceso de cambio posee como premisa el que ningún grupo tiene la seguridad plena de llegar al poder o de mantenerse en el, por lo que la democracia se presenta como un juego en el que se puede ganar o perder el gobierno. Linz sostiene que esto es verdad pero sólo para el caso de la transición, mas no para la democracia institucionalizada que da certidumbre a la sociedad y a los intereses de los actores que juegan dentro de ella, pues toda democracia opera en un marco institucional, esto es, en una Constitución, una ley electoral, que hacen predecibles las reglas de los eventos políticos.

También dan certidumbre a la democracia, las restricciones básicas que son propias a toda transición y que O'Donnell<sup>16</sup> nos las enumera explicando que en todo proceso de cambio ninguno de los actores puede optar por suprimir la propiedad privada; que no es posible eliminar a las fuerzas armadas; y que existe el convencimiento de todos los actores de que las circunstancias objetivas y subjetivas, dan a la democracia como única opción; además, que ninguna fuerza debe eliminar a su contrario; que la transición es la resultante de un "empate" entre los partidos en pugna; los cuales, llegado a un momento de la lucha se percatan que la salida más confiable es llegar a un acuerdo, que les permita un desenlace satisfactorio mínimo a sus intereses. Esta fue la lección que Rustow observó en Suecia, y que constituye la experiencia paradigmática en esta teoría.

Una transición termina, nos dicen O'Donnell y Schmitter:

. . . cuando la "anormalidad" ya no constituye la característica central de la vida política, o sea, cuando los actores se han asentado y obedecen a una serie de reglas más o menos explícitas, que

<sup>16</sup> O'Donnell Guillermo y P. C. Schmitter, "Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas", en Guillermo O'Donnell, P. C. Schmitter y L. Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, cit., nota II, vol. 4; *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, pp. 110 - 111.

definen los canales a los que pueden recurrir para acceder a los roles de gobierno, los medios que legítimamente pueden emplear en sus conflictos recíprocos, los procedimientos que deben aplicar en la toma de decisiones y los criterios que pueden usar para excluir a otros de la contienda. En otras palabras, la normalidad se convierte en una característica fundamental de la vía política cuando los activistas políticos llegan a confiar en que cada cual jugará de acuerdo con las reglas fijadas; y el conjunto de estas reglas es lo que llamamos un "régimen".<sup>17</sup>

La transición cuenta con dos fases que son la liberalización y la democratización.

Los mismos autores nos ofrecen sus definiciones:

... Entendemos por liberalización el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros. En el plano individual estas garantías incluyen los elementos clásicos de la tradición liberal: el hábeas corpus, la inviolabilidad de la correspondencia y de la vida privada en el hogar, el derecho de defenderse según el debido proceso y de acuerdo a las leyes preestablecidas, la libertad de palabra, de movimiento y de petición ante las autoridades, etc. En el plano de los grupos, abarcan la libertad para expresar colectivamente su discrepancia respecto de la política oficial sin sufrir castigo por ello, la falta de censura en los medios de comunicación y la libertad para asociarse voluntariamente con otros ciudadanos.

... la democratización está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (p. ej., el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas), o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (p. ej., las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros) o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana (p. ej., organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc.).<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Ibid., p.105.

<sup>18</sup> Ibid., pp. 20, 22 - 23.

Puede expresarse, en términos generales, que la mayoría de los impulsores de la escuela de la transición están de acuerdo con las descripciones precedentes.

#### 1.1.4 Las vías y formas de Transición.

Las vías de la transición son los caminos generales por las que se efectúan las transiciones. El estudio clásico en este rubro es el de Alfred Stepan,<sup>19</sup> quien enumera ocho vías para el cambio democrático, que no son necesariamente excluyentes y que tampoco clausuran las posibilidades de existencia de otros caminos. Entre las vías señaladas por Stepan están la restauración interna después de una reconquista externa; la reformulación interna; la instauración democrática controlada desde el exterior; el proceso de cambio iniciado al interior del régimen autoritario; la supresión del régimen autoritario por la sociedad civil; la transición por pactos de las fuerzas opositoras; la rebelión violenta organizada y dirigida por los partidos democráticos reformistas; y, la guerra revolucionaria marxista.

Como ejemplos de las tres primeras vías, que tuvieron como marco de referencia a países Europeos al terminar la segunda guerra mundial, podemos citar los casos de Bélgica, Noruega y Dinamarca; los cuales fueron restaurados en su régimen democrático inmediatamente después de la derrota de los invasores nazis. En el segundo sendero, tenemos como ejemplos a Francia y Grecia, que fueron también liberadas por los aliados, de

---

<sup>19</sup> Stepan, Alfred. "Caminos hacia la redemocratización: consideraciones teóricas y análisis comparativos", en Guillermo O'Donnell, P. C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, vol. 3; *Perspectivas comparadas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1988, pp. 55 y 105.

la dominación alemana, aunque hay que anotar, que aquí el proceso de cambio fue más difícil y dependió de las combinaciones de factores y situaciones internas que contribuyeron a la quiebra del sistema democrático anterior. El tercer camino se ejemplifica con las experiencias de Japón y Alemania al cabo de la segunda conflagración mundial, en los que las potencias aliadas derrotaron a estos regimenes autoritarios, y se abocaron a la construcción de un sistema democrático.

La cuarta vía tiene que ver con el convencimiento de alguno de los factores políticos internos, de que sus intereses se verán más favorecidos, o al menos no destruidos con la instauración de la democracia. En las experiencias de Portugal, Grecia y Argentina, las fuerzas armadas como institución, tomaron en sus manos la decisión de redemocratizar a sus sociedades, entregando el poder a los civiles, desde luego, después de sus fracasos militares o económicos, y la pérdida evidente de legitimidad, lo que los amenazaba con borrar su prestigio y a ellas mismas. En el caso de Brasil, solo una fracción de los militares optaron por la redemocratización, lo hicieron como actores individuales por lo que fueron necesarias que fuerzas democratizadoras de la sociedad civil coadyuvaran para que la transición pudiera efectuarse, es decir, que se cumplieran las fases de liberalización y democratización, como al final sucedió. España es el ejemplo de la redemocratización impulsada por los civiles, y se efectuó a partir de una pequeña reforma inicial, hasta llegar a un profundo proceso de cambio, que algunos llaman reforma pactada o ruptura pactada.

Hay que hacer notar que en esta vía, el proceso de transición puede detenerse produciendo sólo democracias limitadas (democraduras y dictablandas), o también a impulsos de los "duros" del régimen puede generarse una involución del proceso regresando

al punto de partida, o aún, involucrarse a un régimen autoritario más intolerante. Los cálculos que los gobernantes hagan del binomio represión-intolerancia, la sagacidad y talento de los líderes democratizadores, los compromisos expresos y conscientes a favor del cambio que se hagan desde los diversos puntos de la sociedad, son factores que harán posible o no, la realización de esta cuarta vía.

El quinto sendero se da cuando la sociedad por medio de movilizaciones, toma las calles, realiza paros, huelgas generales, etc. y debilita al régimen autoritario, hasta suprimirlo. Este sendero tiene la desventaja de hacer muy incierta la transición, por el puro impulso de la movilización social. En el sexto camino nos sirven como ejemplos los casos de Colombia y Venezuela de 1958, en las que las fuerzas opositoras se unieron y derrocaron al régimen autoritario y dieron pautas a la democratización.

La séptima vía tiene varias ventajas, como la que no implica el veto mutuo, la despolitización de factores claves, la existencia de una dirección permanente del movimiento de corte partidario, y hay capacidad de maniobra para reestructurar al Estado. Las fuerzas democratizadoras pueden optar por dismantelar al ejército, como fue el caso de Costa Rica, en su movimiento de liberación nacional en 1948, y a raíz de que el régimen autoritario quiso ignorar los resultados electorales.

Alfred Stepan, propone una octava vía para la transición que hasta ahora no ha conducido a la democracia sino a otro régimen autoritario, lo que no significa que en lo futuro y a la luz de la propia experiencia histórica, esta forma pudiera eventualmente desembocar en un cambio democrático. Es el caso de la transición dirigida por los

marxistas, y en donde las experiencias de Nicaragua y de la extinta URSS, pueden servirnos de ejemplos.

Por otro lado, los teóricos de las transiciones nos hablan de las *formas* como se desarrollan los procesos de cambio, nos dicen que estas formas pueden ser de tres tipos: cambios por transformación, reemplazo y traspaso.<sup>20</sup>

Las transformaciones requieren que los actores que se hallan en el poder autoritario desempeñen el papel crucial en el proceso de la democracia. Esta forma es muy importante, pues de las 35 transiciones que se efectuaron en la tercera ola nos dice Huntington 16 de ellas fueron por este mecanismo. En las transformaciones se requiere que el gobierno sea más fuerte que la oposición como ocurrió en España, Brasil, Taiwan y está ocurriendo en México. Los casos típicos de esta forma de cambio "desde arriba", son España y Brasil, aunque difieren en la estrategia usada, pues mientras el rey Juan Carlos y el ministro Suárez usaron la estrategia rápida, con la que en tres años y medio lograron tal tarea, el Presidente Geisel en Brasil apostó por un cambio político gradual, seguro y lento.

En la *tercera ola*, las transformaciones progresaron por medio de cinco fases que fueron: la aparición de reformadores; la obtención del poder; el fracaso de la liberalización; la legitimidad tardía que significó someter a los ultraconservadores; y la fase en la que se ganó a la oposición.<sup>21</sup>

La primera fase contempló el hecho de que en el escenario político apareció un grupo de líderes, que aun dentro del régimen autoritario consideraron que el proceso de

---

<sup>20</sup> P. Huntington, Samuel, *op. cit.* p. 111. En el cuadro que nos presenta este autor, nos señala las similitudes de su clasificación y las clasificaciones de J. J. Linz y Share/Mainwaring.

<sup>21</sup> P. Huntington, Samuel, *op. cit.* p. 55 y 122.

cambio era deseable y necesario. Son ejemplos los casos de Don Jesús Reyes Heróles (1977) y el grupo Salinista en México (1989), el de Morales Bermúdez en Perú, también el de Fernando Matthei en Chile, el de Botha en Sudáfrica, y tal vez el del propio Gorbachev en la ex URSS. En la segunda fase de las transiciones por transformación los reformistas democráticos obtuvieron el poder y estas experiencias se ejemplifican con los cambios en Taiwan y España, en donde los dictadores que fundaron el régimen murieron, abriendo con ello la posibilidad del cambio; también puede mostrarse con las experiencias de Brasil y México, en los que una parte del mismo grupo en el poder tomó la decisión de iniciar el proceso aperturista; y por último, con el abandono del poder de los viejos líderes que se vieron obligados a dejarlo en manos de los reformistas democráticos, como en la experiencia de Morales Bermúdez, quien sustituyó a Velazco en Perú, y en el caso de Mejía quien dejó el poder a Ríos Montt en Guatemala.

En la tercera fase, la tercera ola muestra el fracaso de los líderes autoritarios liberalizadores y nos indica la sustitución de estos por líderes reformistas. México ilustra esta fase en la que paulatinamente los viejos líderes priistas fueron dejando su lugar por una nueva generación de políticos jóvenes que con Carlos Salinas, se asentaron en el gobierno.

En la cuarta fase de la transición por transformación, se requirió someter a los ultraconservadores, y ello pudo efectuarse debilitándolos por desacreditamiento a los ojos de la opinión pública, dividiéndolos, retirándolos por ser enemigos del cambio, y también dándoles confianza en el proceso y aún convenciéndolos de las bondades de la democracia.



Por último en la quinta fase, los reformistas democráticos en su afán de cambio tuvieron que optar por comportamientos de consultas a los líderes de la oposición, partidos políticos y organismos influyentes de la sociedad civil, con lo que se ganaron a la oposición.

Los acuerdos y las negociaciones fueron cartas corrientes y necesarias para el éxito de las transiciones por transformación. Puede afirmarse que los reformadores balancearon el poder de la oposición frente al poder de los conservadores y que también las transiciones por transformación se lograron en gran medida, por las intensas relaciones de apoyos y acuerdos entre las fuerzas reformistas del gobierno y la oposición.

Los reemplazos<sup>22</sup> implican tres fases en su realización y son: las luchas por producir la caída del régimen autoritario; la caída del régimen y la lucha después de la caída del régimen. En los reemplazos, los ultraconservadores, son las fuerzas dominantes en el régimen autoritario, y se oponen a cambiar, aún en la más mínima medida, por lo que generalmente la oposición es muy débil o simplemente no existe. Esta forma de transición está ligada a las dictaduras personalizadas que casi nunca se retiraron voluntariamente del poder, y que tuvieron que ser derribados, son ejemplos, los casos de Marcos en Filipinas, Ceasescu en Rumania y Honecker en Alemania oriental. Hay que hacer notar que estos regímenes en sus inicios fueron populares y apoyados, pero con el tiempo perdieron fuerza por una u otra causa, hasta que llegaron a ser derrotados. Poco a poco las fuerzas contra su régimen fueron surgiendo y ganando adeptos, los estudiantes, los intelectuales, los líderes de partidos políticos, las clases medias, los dirigentes eclesiásticos, sindicatos, fracciones de la propia burguesía, jugaron papeles importantes en el derribamiento de estos regímenes, pues sumadas sus fuerzas, llamaron la atención de los centros de poder internacionales,

---

<sup>22</sup> P. Huntington, Samuel, op. cit. pp. 55 y 135.

quienes eventualmente les ofrecieron su simpatía. Mención especial merece el papel de las fuerzas armadas, cuyo desempeño fue decisivo en cinco de los seis reemplazos habidos entre 1973 y 1990. Los reemplazos son formas de transición a la democracia con un amplio umbral de incertidumbre, en la medida en que a la caída del régimen autoritario, las fuerzas disímbricas que se "unieron" por su deseo por derrocar al régimen anterior, luchan por llenar el vacío de poder y ganar para sí la mayor cuota del mando.

Los traspasos<sup>23</sup> es una forma de transición que se realiza gracias al apoyo mutuo entre los reformistas del gobierno y los moderados de la oposición. La acción combinada de estas fuerzas políticas, se da porque comprenden que ninguna de ellas es lo suficientemente fuerte para estar segura de que en una confrontación decisiva, saldrán favorecidas con la victoria; por lo que esta incertidumbre las empuja a entablar conversaciones dentro del gobierno, en el que los reformistas son más fuertes que los conservadores; y en la oposición, los moderados se imponen sobre los radicales. En la tercera ola, las transiciones se efectuaron por esta forma en Polonia, Checoslovaquia, Corea y Sudáfrica. El escenario que nos presentó esta forma de transición, es de una lucha encarnizada entre las fuerzas del gobierno y las fuerzas de oposición, las cuales solo cambiaron de actitud cuando un virtual equilibrio entre ellas, las hizo comprender que la negociación y los compromisos eran riesgos menores, que la confrontación y la catástrofe para ambas. En los traspasos, que son la tercera forma de la transición, los líderes del gobierno negociaron con los líderes opositores (que inclusive estuvieron presos por el propio gobierno), son ejemplos de esta forma de cambio el de Walesa en Polonia; Havel en Checoslovaquia y Nelson Mandela en Sudáfrica. Muchas veces esto sucedió porque estos líderes eran moderados, estaban

---

<sup>23</sup> P. Huntington, Samuel, *op. cit.* pp. 55-143.

interesados en la reforma, y por lo tanto era posible negociar con ellos. Un punto importante de los traspasos, es que los reformistas del gobierno y los moderados de la oposición, sepan que ni los primeros serán enjuiciados, ni los segundos serán encarcelados, por el contrario, que sepan que con sus acuerdos pueden conseguir la oportunidad de compartir el poder o de competir realmente por el.

### **1.1.5 Los resultados.**

Como ya hemos dicho, la transición a la democracia siempre encierra un gran margen de incertidumbre, sobre los resultados posibles de tal empresa política, pero como ya vimos también, hay razones y causas muy poderosas que obligan, ya por la fuerza, por la negociación o por el temor, a los líderes autoritarios a realizar las transiciones. Los resultados pueden ser: una transición exitosa a la democracia; la llegada a otra dictadura; la involución del proceso del cambio; la transición inacabada; y la generación de una situación revolucionaria.

La vocación central de las transiciones, es conseguir que se realicen sus fases de liberalización y de la democratización del régimen, y la consolidación de la democracia. No obstante, los diversos autores de esta teoría nos señalan que las transiciones pueden generar otros resultados, entre ellos el que la transición por diversas causas, arribe no a otra democracia sino a otra dictadura, que inclusive puede ser más cerrada que la anterior; también pueden generarse democraduras y dictablandas que simplemente son estados de

transiciones inacabadas; la falta de tacto y habilidad de los democratizadores del régimen puede generar una reacción de los conservadores, que por medio de la represión involucionen al proceso de cambio, volviéndolo a su punto de partida; en el otro extremo, los radicales de la oposición, pueden ganar eventualmente simpatía y fuerzas, generando una situación revolucionaria en la esperanza de formar una democracia más plena, aunque la experiencia empírica nos apunta que esta posibilidad es muy limitada.

## 1.2 EL DERECHO COMO FACTOR DE CAMBIO.

### 1.2.1 El derecho como obstáculo al cambio.

La concepción del derecho como impedimento al cambio social, puede plantearse, ya en un sentido absoluto o en un sentido histórico limitado. De las diversas escuelas del pensamiento jurídico, iusnaturalismo, iuspositivismo, iusrealismo sociológico y iusmarxismo, es este último el que de modo más incisivo insiste en las características obstaculizantes del derecho. Autores como el propio Carlos Marx y sus seguidores como Karl Kautsky, Karner-Renner, Stuchka, Pashukanis, Bichinski<sup>24</sup>, etc., han insistido en apreciar al derecho como producto superestructural, devenido y explicado, por la estructura económica social, es decir, sólo como un producto histórico y social; sostienen que el derecho está determinado por su carácter clasista burgués y que es un instrumento de

<sup>24</sup> Cerroni, Umberto, *La libertad de los modernos*, España, Ediciones Martínez Roca, S. A., 1972, pp.128-138.

dominio de una clase social sobre las demás; en su carácter ideológico, lo califican de deformador y encubridor de la verdadera realidad de explotación del hombre por el hombre, tarea que cumple por medio de un lenguaje abstracto y pretendidamente ahistórico, con conceptos como bien común, justicia, igualdad, libertad; y concluyen que una vez que la estructura clasista que le dió vida haya sido vencida por la revolución comunista, el derecho desaparecerá como tal, y en su lugar se establecerán solo normas técnicas sociales.

Otros autores no Marxistas como Bodenheimer, Vinogradoff, Savigny y Ripper, han dicho que el jurista es un hombre fundamentalmente conservador, en si mismo; diciéndonos Ripper "que el derecho por su propia naturaleza es una fuerza estática, con tendencia al estancamiento y de indole conservadora".<sup>25</sup>

Pueden verse aquí dos concepciones que establecen en términos tajantes la incapacidad del derecho de promover el cambio social. Dentro de los autores marxistas hallamos también argumentaciones que muestran a la normatividad jurídica como un lastre, como un simple producto del cambio o como un obstáculo, pero no hablan del derecho en general, sino sólo del derecho moderno o burgués, liberal-individualista, o del derecho vigente normativizado. Tal es el caso de Nicos Poulantzas,<sup>26</sup> quién nos dice que el derecho es el núcleo (junto a la política) de la ideología o de la falsa conciencia de la realidad social clasista, desigual e injusta en que vivimos hoy. Que el derecho, sus conceptos y categorías, están muy lejos de ser una ciencia o una versión verdadera de lo real, y por el contrario, es un ropaje falso que la oculta, dificultando u obstaculizando su cambio. Asegura Poulantzas

---

<sup>25</sup> Citados por Eduardo Novoa Monreal, *El derecho como obstáculo al cambio social*, México, Ed. S. XXI, 1985, p. 32.

<sup>26</sup> Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el sistema capitalista*, México, Ed. S. XXI, 1977, p. 269.

que el derecho, como ideología o falsa conciencia de la realidad, predomina y unifica a las otras zonas ideológicas como la religión, la moral, etc., ocultando la explotación económica en la sociedad actual. Históricamente este carácter del derecho se explica, porque:

... la forma dominante bajo la cual la clase burguesa vivió al principio sus protestas contra el orden feudal, bajo la cual vivió después sus condiciones de existencia, y que impregnó el conjunto de las formaciones capitalistas, es el discurso jurídico-político. Libertad, igualdad, derechos, deberes, reinado de la ley, Estado de derecho, nación, individuos-personas, voluntad general, en resumen, las consignas bajo las cuales la explotación burguesa de clase entró y reinó en la historia, fueron directamente tomadas en el sentido jurídico-político de esas nociones, formadas por primera vez por los jurisconsultos del contrato social de la baja Edad Media en las universidades Italianas. Nadie ha estudiado ese predominio de la región jurídica-política en la ideología capitalista mejor que Max Weber, quién, por otra parte, demostró su relación con la formación de una casta de "juristas especializados". Puede decirse, efectivamente, que si en la Europa occidental la ideología dominante de la clase esclavista fue una ideología moral y filosófica, y la de la clase feudal una ideología religiosa, la ideología de la clase burguesa es una ideología jurídica-política: no es un azar que esa región ideológica sea para Marx, Engels y Lenin, y más particularmente para Marx en *La ideología Alemana*, *La miseria de la filosofía*, *El manifiesto comunista*, *El 18 Brumario* y *El Capital*, el centro de referencia y el objeto privilegiado de sus críticas.<sup>27</sup>

El mismo Poulantzas nos dice:

... Precisamente por esa ocultación específica del dominio de clase la ideología jurídica-política desempeña el papel particular de cohesión, que incumbe a lo ideológico en el M. P. C. y en una formación capitalista. En suma, todo ocurre aquí como si la región de la ideología, que es la *mejor situada* para ocultar el índice real de determinación y de predominio de la estructura, es también la mejor situada para aglutinar la cohesión de las relaciones sociales, reconstruyendo la unidad en un plano imaginario.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> *Ibid.*, pp. 270-271.

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 276.

El estudio que el maestro Novoa Monreal hace en su libro *El derecho como obstáculo al cambio social*,<sup>29</sup> se inscribe también en la crítica histórica limitada del derecho, en la medida en que sus objeciones giran en torno al derecho objetivo burgués individualista, y no objeta al derecho en general. Más aún, en los últimos tres capítulos de su libro, éste autor nos habla de cómo y por qué los nuevos juristas o abogados críticos deben construir un derecho moderno y democrático, que impulse el cambio social y que sea flexible para renovarse permanentemente.

La crítica de Novoa Monreal consiste en observar el carácter estático del derecho en Latinoamérica que se funda en la legislación europea (códigos napoleónicos), y que es de corte liberal individualista, por lo mismo, no acierta a reestructurarse a la luz de las nuevas aspiraciones y necesidades sociales y ante los avances de la ciencia y la tecnología que los siglos XIX y XX trajeron consigo. De tal forma, que el derecho de modo acritico ha ido acumulando nuevos ordenamientos jurídicos, sin romper con su vieja estructura que divide, v. g., al derecho, en derecho público y derecho privado, cuando es obvia la existencia de un nuevo cuerpo de derecho social. La acumulación acritica de nuevas normatividades, ha hecho del derecho actual un ámbito inexplicable, aún para el propio profesional de esta disciplina.

Novoa Monreal también apunta que muchas veces, la premura y la falta de conocimientos técnicos del legislador que elabora las nuevas leyes, han influido a hacer más confuso el cuerpo de las mismas leyes.

---

<sup>29</sup> Novoa Monreal, Eduardo, *El derecho como obstáculo al cambio social*, México, Ed. S. XXI, 1985. Sobre todo aluden a la temática los capítulos: I, II, III, V, X, XI y XII.

La existencia de grandes mitos como el del derecho natural, la justicia como fin, le han generado al derecho una imagen sacralizada, ahistórica, que lo hace prácticamente intocable en sus fundamentos dogmáticos.

Nos dice el maestro Novoa Monreal que existe un menosprecio de los juristas y de los estudiantes de derecho por enseñar o aprender, las nuevas disciplinas jurídicas con vocación social, porque carecen del lustre que tienen los viejos campos del derecho, carecen de la técnica depurada, del respeto que da la tradición y no permiten la posibilidad de lucro.

### 1.2.2 El derecho como obstáculo y como impulsor del cambio social.

El derecho es una realidad dialéctica. Es a un mismo tiempo, el orden normativo que estructura el Estado, que le brinda estabilidad al todo social, que cohesiona los sentimientos y conductas a favor del orden, que goza de su propia autonomía, su lógica interna, para entender y actuar ante los cambios que experimenta el cuerpo social, la política, o la economía; y también es estrategia y táctica del espíritu humano en su lucha y búsqueda permanentes de mejores horizontes para la vida, es eficaz instrumento para el cambio en la paz o en la revolución, es motivador de las transformaciones de la política, la economía y la sociedad.<sup>30</sup>

El derecho puede ser lastre o fardo que va a la zaga de las transformaciones, puede ser un simple reflejo de los cambios en otras áreas de la realidad, puede ser una valla que por su sola inmovilidad se conforma en obstáculo a la dinámica social, y en el peor de los

---

<sup>30</sup> Valadés, Diego, *Constitución y política*, México, Ed. UNAM, 1994, pp. 301-320.



casos, puede ser un factor que se opone dinámica y radicalmente al mínimo motivo de cambio. Empero, el derecho tiene también capacidad para ser factor que dinamiza al Estado ante las nuevas necesidades de los gobernados, es capaz de ser factor que potencie las capacidades volitivas del hombre ante los retos de la ciencia, la tecnología, la injusticia y el desarrollo social.

Sin duda, la ley tiene siempre un carácter bivalente ante el cambio social. La realidad empírica nos muestra, como en el caso del derecho moderno que ha pugnado por el desarrollo social, que la ley no puede ser por su propia naturaleza una realidad únicamente conservadora. Sostener esto último sería negar la condición dialéctica de la realidad, la capacidad volitiva del ser humano, y la virtud del sujeto como artificio de la historia. Para oponerse a lo anterior, bastaría con señalar el papel revolucionario de los juristas y hombres de Estado del Renacimiento y de la modernidad como Grocio, Althussius, Gierke, Jellinek, Gerber, Bodino, Kant, Hegel y aún -tal vez a su pesar- al propio Carlos Marx, y otros, quienes con su crítica coadyuvaron a la destrucción del viejo orden feudal, y luego con sus doctrinas ayudaron a construir, paso a paso, el nuevo entramado institucional y conceptual (Estado de derecho, Soberanía, Constitución, División de poderes, Parlamento, Derechos del hombre), que dan estructura y posibilitan la vida moderna.

La calidad del derecho y del hombre de derecho, como sujetos del cambio gradual o revolucionario, no es un problema teórico, es una cuestión práctica de impronta histórica, pues, por ejemplo, los juristas y políticos que establecieron las Constituciones norteamericana y francesa, no sólo revolucionaron las conciencias y las realidades de su

tiempo y de su espacio, sino que erigieron ideales jurídicos<sup>31</sup> que encauzaron y aún encauzan las acciones de pueblos y gobiernos en aras del desarrollo. Ihering nos dice al respecto:

... La idea del derecho encierra una antítesis que nace de esta idea, de la que es incompletamente inseparable: la lucha y la paz; la paz es el término del derecho, la lucha es el medio para alcanzarlo . . . .  
 . . . Esta lucha durará tanto como el mundo, porque el derecho habrá de prevenirse siempre contra los ataques de la injusticia. La lucha no es, pues, un elemento extraño al derecho, antes bien es una parte integrante de su naturaleza y una condición de su idea.  
 Todo derecho en el mundo debió ser adquirido por la lucha; esos principios de derecho que están hoy en vigor ha sido indispensable imponerlos por la lucha á los que no los aceptaban, por lo que todo derecho, tanto el derecho de un pueblo, como el de un individuo, supone que están el individuo y el pueblo dispuestos a defenderlos .  
 . . . . .  
 El derecho es el trabajo sin descanso, y no solamente el trabajo de los poderes públicos, sino también el de todo el pueblo.<sup>32</sup>

Nuestra tesis se funda en la concepción del derecho como ente dialéctico, como realidad específica que apetece y da forma al orden social, y a la vez, propugna por su cambio. Sin embargo, en la medida en que nuestro objetivo es mostrar como el derecho está contribuyendo a la transición a la democracia en México, nuestro estudio se centra más en el carácter dinámico de la norma como promotora de la transformación.

La teoría de la transición, es una teoría del cambio político, del cambio del accionar del Estado y en sus instituciones, es una teoría política de la acción y como tal, requiere

<sup>31</sup> Tamayo y Salmoran. Rolando, *La ciencia del derecho y la formación del ideal político*, México, Ed. UNAM, 1989, p. 101 y s.s.

<sup>32</sup> Von Ihering, R., *La lucha por el derecho*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1989, pp.2-3.

también un derecho con vocación para el cambio y a su medida, porque, como dice Rodríguez Práts, toda política tiene su derecho y todo derecho tiene su política.<sup>33</sup>

En este mismo sentido, Diego Valadés escribe:

... El orden jurídico tiene una íntima viculación con el orden político. Por una parte, la norma define la forma política; por otra, el ejercicio político actualiza la hipótesis jurídica. El punto más claro de esa coincidencia se da en las decisiones políticas que se convierten en precepto constitucional y que, en esa medida, se erigen en fundamento del universo normativo y del quehacer del Estado

... Por eso en el caso del derecho y de la política puede decirse que existe una relación sinérgica: mutuamente se potencian y mutuamente se actualizan. Si el derecho es la ética del poder, el poder es la práctica del derecho. Para cada forma del poder existe una forma de derecho, y cada expresión jurídica tiene efecto en una modalidad política.<sup>34</sup>

Lo anterior queda de manifiesto en las transiciones a la democracia que se han realizado en *La tercera ola*, en las que el derecho ha jugado un papel activo, los casos de las transiciones en Brasil y especialmente, la de España con el pacto de la Moncloa, acreditan esta afirmación.

Por nuestra parte sostenemos la tesis que todo cambio a la democracia, requiere de una acción vigorosa y decidida del derecho; y que nuestra tarea como juristas es hacer que nuestra disciplina siga teniendo un rol central en los cambios sociales.

---

<sup>33</sup> Rodríguez Práts, Juan José, *La política del derecho en la crisis del sistema mexicano*, México, Ed. UNAM, 1992, p. 19.

<sup>34</sup> Valadés, Diego, *op. cit.*, p. 15 -16.

### **1.2.3 El constitucionalismo moderno: garante de la libertad.**

Una muestra concreta del derecho como factor con vocación libertaria, lo constituye el constitucionalismo, entendido como el movimiento de la praxis y del espíritu humano por establecer a la Constitución como la institución central en la vida de las sociedades modernas. Maurice Hauriau nos ilustra que el tema constitucional:

La civilización occidental la ha conocido dos veces.

- a) En la época de los Estados antiguos, en donde por ejemplo, Aristóteles estudió 158 constituciones existentes alrededor del s. IV a. de C.
- b) La segunda vez, alrededor del s. XVIII de nuestra era, en la madurez de los Estados modernos.

Sólo en esta última ocasión el régimen constitucional, nos dice Duguit, la conciencia culta llegó a precisar la **NOCION DEL ESTADO DEL DERECHO** y comprendió la tarea de limitar el Poder del Estado con la **DIVISION DE PODERES** y el establecimiento preciso de las obligaciones y facultades del mismo Estado.<sup>35</sup>

Como se ve, el constitucionalismo consiste precisamente en una nueva actitud de los gobernados quienes ven en la Constitución, ya no solo la normatividad para organizar el poder público, como en la antigüedad, sino que ven en ella una verdadera fortaleza de la libertad, en cuanto tiene como misiones explícitas anular al poder absoluto y arbitrario del Estado en cualquiera de sus formas; el preservar los derechos fundamentales del hombre frente al gobierno; hacer efectivo el Estado de derecho que significa establecer el gobierno

---

<sup>35</sup> Citados por Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Ed. Porrúa, S. A., 1992, p. 80 -81.

de las leyes; estatuir la división de poderes; el federalismo; la descentralización administrativa; el libre juego de la prensa y la opinión pública; el accionar del sistema de partidos; y en fin ser garante del libre accionar de la sociedad civil y del ciudadano. Por ello no puede haber un derecho constitucional contrario a la libertad o legitimador de poderes absolutos, pues el derecho es derecho constitucional solo cuando salvaguarda las libertades del hombre, de las clases desvalidas y somete al poder del Estado. Este es el espíritu de las leyes modernas.

En el mismo sentido de fundamentar la importancia de la Constitución en su relación con la libertad, Karl Lowenstein ha dicho que los gobiernos o son constitucionales o son autocráticos.<sup>36</sup>

Hoy, podemos decir que el movimiento constitucionalista moderno, es una de las creaciones más trascendentes que las fuerzas sociales y emergentes del s. XVIII, crearon para construir el nuevo orden social, sepultando al feudalismo.

#### 1.2.4 Derecho e instituciones, factores para el desarrollo.

En ciencias como la filosofía, la política, la economía y otras, podemos hallar estudios que dan cuenta de la importancia del derecho y de las instituciones jurídicas para el desarrollo de todas las instancias de la vida del hombre.

Desde el célebre estudio que Aristóteles hiciera sobre 158 Constituciones de su tiempo (s. IV a. de C.), sabemos que las leyes y las instituciones que estas forjan o

---

<sup>36</sup> Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, España, Ed. Ariel, 1976, p. 49-51.

reconocen, son factores preeminentes para el desarrollo, siempre y cuando, éstas expresen el ser y los ideales de los pueblos.

La importancia del estudio del derecho constitucional y de las instituciones queda de manifiesto en las opiniones de maestros eminentes como Marcel Prélot, quien sostiene que de todo el proceso del estudio de la Ciencia Política, es el estudio de las instituciones, la parte más consistente de él.<sup>37</sup> Otro tanto hace George Burdeau, diciéndonos que el derecho constitucional está indisolublemente unido a la ciencia del poder, por su gran potencia para el cambio social.<sup>38</sup> También Alexis de Tocqueville con su estudio sobre la democracia en América, y Maurice Duverguer con el tratamiento sobre las instituciones políticas y el derecho constitucional, se inscriben en este esfuerzo explicativo.

El maestro Jaime F. Cárdenas Gracia, en su acertado tratamiento del valor político del derecho y de las instituciones, abunda en ejemplos de autores que coadyuvan a la comprensión de aquel valor. El maestro Cárdenas cita a académicos como Douglas North, quien destaca la relevancia de las instituciones en la promoción o no del desarrollo económico; a John Rawls, quien enfatiza la importancia de las instituciones en el ordenamiento de la sociedad. A James Buchanan y los neocontractualistas quienes dicen que las reglas formales, son básicas para la formación de consensos. A Amartya Sen, quien trabaja la tesis que las instituciones democráticas son más capaces en la prevención de las hambrunas que los regímenes autoritarios; José María Maraval quien explora la mayor capacidad de los regímenes democráticos para favorecer el desarrollo económico, en base a

---

<sup>37</sup> Prélot, Marcel, *Ciencia política*, Buenos Aires, Ed. Universitaria de Buenos Aires, 1987, p.75.

<sup>38</sup> Burdeau, Georges, *Tratado de ciencia política*, "Presentación del universo político" Tomo I, "El poder" volumen III, México, Ed. UNAM, 1984, pp. 40-68.

que sus instituciones y reglas democráticas establecen el principio de responsabilidad del gobierno ante sus gobernados.

También Jaime F. Cárdenas Gracia alude a Bruce Akerman quien define la prioridad de lo jurídico constitucional sobre lo económico y social, porque sin lo primero es imposible gobernar con justicia económica y libertad política, ofreciéndonos el ejemplo de Rusia; a Michel Albert, que estudia y afirma la superioridad del modelo Japonés sobre la Comunidad Económica Europea, en virtud de su marco institucional, es decir, afirma que el diseño de las instituciones repercuten grandemente en los resultados políticos, económicos y sociales del Estado; por último, se cita a Giovanni Sartori quien indica la necesidad de establecer un nuevo entramado institucional que busque el control y la garantía de la responsabilidad financiera del gobierno como punto crucial en la salud del sistema político y económico.<sup>39</sup>

Por mi parte, considero que los estudios de las diferentes ciencias y científicos citados pueden llevarnos fundadamente a la convicción que el derecho y las instituciones democráticas crean mejores condiciones, para el éxito y el desarrollo de las sociedades.

---

<sup>39</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., op. cit. pp. 149-154.

**"ES NECESARIO ESCLARECER LA HISTORIA POR LAS LEYES Y LAS LEYES POR LA HISTORIA"**  
Montesquieu

## **CAPITULO 2**

### **DERECHO, ESTRUCTURA DE PODER Y TRANSICION A LA DEMOCRACIA (UNA VISION DE CONJUNTO)**

#### **2.1 EL DERECHO EN MEXICO.**

El derecho en México, puede ser juzgado desde dos puntos de vista; primero, que no ha sido, ni es hasta hoy, un derecho democrático, y segundo, que no ha sido, ni es un derecho totalmente autoritario.

En el primer aspecto, puede decirse que ninguno de los órdenes jurídicos que nos han regido, iniciando con el derecho de los antiguos mexicanos (derecho prehispánico), siguiendo con el derecho novohispano, o el derecho del México independiente, han sido normatividades que permitiesen la elección popular de los gobernantes de manera libre, o que permitiesen la renovación periódica y el control de los titulares del poder público.



Los antiguos mexicanos (olmecas, chichimecas, mayas, mexicas, etc.), principalmente mexicas, tuvieron como sistema electivo de gobernantes, el sistema hereditario y vitalicio, pues un número muy reducido de nobles definían a quien correspondía el derecho de llegar al poder. Ya elegido el Gran Tlatoani, éste era libre para designar o ratificar a los demás miembros del gobierno.

Durante los 300 años de coloniaje, los virreyes, fueron designados directamente por el rey español, y cuestión semejante ocurrió con los demás administradores, que siendo elegidos por el virrey, los ratificaba en sus puestos el mismo monarca.

Dentro del período del México independiente, la historia de las elecciones de las autoridades públicas es bastante accidentada, pues, aunque nuestras leyes fundamentales establecieron sendos apartados de normas que señalaron las formas y modos de la elección, fenómenos culturales (analfabetismo, incultura política); sociales (peonaje, heterogeneidad social); económicas (pobreza del ciudadano y del erario público); políticas (anarquía, levantamientos militares); ataduras atávicas; limitaciones institucionales; hicieron difícil o imposible que el derecho democrático prosperara.

En el segundo aspecto, podemos observar que el derecho consuetudinario de los antiguos mexicanos amparaba la obligatoriedad de la educación básica; la función social de la propiedad y la libertad de todo ser nacido.

En la época colonial, el Derecho Indiano fué impregnado de la bondad y la sabiduría de los frailes dominicos que integraron el Consejo de Indias, y produjeron una legislación social en la que se pueden destacar, la prohibición de la esclavitud, la proscripción de los

**servicios gratuitos, leyes que hicieron o intentaron hacer, más humanas las instituciones de la encomienda y el repartimiento.**

**El derecho novohispano que normó también la vida en el Virreinato de la Nueva España estuvo nutrido por las normatividades más desarrolladas de aquel tiempo, como lo fueron el Derecho Canónico, Romano y el Derecho Germánico.**

**Ya para la primera mitad del siglo XIX, nuestro sistema legal brevó en lo más avanzado de las teorías y filosofías jurídicas de entonces, la ilustración francesa, el constitucionalismo norteamericano y el pensamiento inglés. La Constitución liberal gaditana de 1812, la Constitución de Apatzingán de 1814, las propias Constituciones de 1824, 1836, 1843 y 1847, son muestras claras de ello. En el mismo sentido, la Constitución liberal y democrática de 1857 y la Constitución social de 1917 (fué la primera Constitución social en el mundo), son también ejemplos de los esfuerzos que el derecho patrio ha realizado, en aras de responder a las exigencias de los nuevos tiempos.**

**Todo lo anterior nos hace ver, aunque ha sido dicho de manera sucinta, que nuestro derecho ha sido y es un derecho autoritario, pero siempre en convivencia con elementos de derecho humanitario y social. De tal forma que podemos afirmar que los afanes del derecho por la democracia en México, son de larga data.**

### 2.1.1 El derecho prehispánico (de los antiguos mexicanos).

En este periodo observamos que el derecho tuvo carácter consuetudinario. Por este hecho, por la destrucción de sus fuentes y la adopción de los usos del derecho del conquistador, se hace difícil su cabal conocimiento.

Hoy día, sólo el derecho de los mexicas y de los mayas se conocen más ampliamente; del derecho entre los olmecas, chichimecas u otros, sólo se tienen algunos datos.<sup>40</sup> De todos modos, el estudio del derecho de los antiguos mexicanos es importante y procedente, porque como dice el maestro León Portilla, son "el subsuelo de la moderna nación que ha sabido crear lo más valioso que puede poseer un pueblos: su rostro inconfundible".<sup>41</sup>

Por tal motivo, cito enseguida los casos de los derechos maya y mexica.

#### 2.1.1.1 Los mayas.

La parte del derecho maya que mejor se conoce, es su derecho político. Su imperio fué una confederación de ciudades-Estados, gobernado por un halach, el sistema electivo para acceder al poder fué hereditario de padre a hijo. El gobernante maya se auxilió de un

---

<sup>40</sup> Margadant S., Guillermo F., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, México, Ed. Esfinge, 1994, p. 13.

<sup>41</sup> León Portilla, Miguel, citado por Jorge Sayeg Helú, *El constitucionalismo social mexicano*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991, p.30.

consejo de notables sacerdotes y para su gobierno interior nombraba a los bataboob, que administraban y eran jueces, con funciones militares y religiosos en las ciudades-Estados.

En el derecho familiar se observa que el matrimonio entre los mayas fué monogámico, existió el patriarcado, teniendo la mujer poco valor social; pues ni siquiera tenía derecho a entrar a los templos o participar en los ritos.

Su derecho penal fué severo, la infidelidad, la violación y el estupro se castigó hasta con la pena capital, y en casos de homicidio, se aplicó la ley del talión, excepto si el reo era menor de edad, en cuyo caso se le daba pena de esclavitud. El robo se castigó grabando en la cara del ladrón los símbolos del delito.

#### **2.1.1.2 Los mexicas.**

El imperio mexica se extendió desde el océano pacífico hasta el océano atlántico, llegando hasta Oaxaca y Yucatán. El poder del rey o tlatoani se transmitió bajo un sistema electivo hereditario, en el que el ungido debía descender de la familia real. Un Consejo de Nobles, determinaba a quien, dentro de la familia real, le correspondía el derecho de ser ungido.

Su derecho agrario fué la base del poder público. En el derecho militar, se excluyó el ataque por sorpresa, el rey declaraba la guerra, en la que se notificaba al adversario en tres ocasiones con intervalos de 20 días, en las que éste podía optar por la guerra o por el vasallaje.

En el derecho de familia, los mexicas observaron el matrimonio poligámico con la preeminencia de una de las esposas, y los matrimonios podían ser definitivos o condicionales. El divorcio fué posible bajo una causa justificada; la mujer divorciada tenía que esperar un plazo para volver a casarse. Se practicó la separación de bienes en el matrimonio; la patria potestad terminaba con el matrimonio del hijo o de la hija; el sistema sucesorio privilegió la línea masculina y excluyó a la línea femenina.

También es de notar lo severo del derecho penal azteca, cuyas penas impuestas fueron desde la pena capital, confiscación, esclavitud, mutilación o destierro. Un dato digno de mención es que el hecho de ser noble, no excluía de los castigos, sino que era una agravante en virtud del principio de que: el noble debía dar el ejemplo. El homicidio y el robo fueron castigados con la pena capital.

Se penalizó el delito sexual con la muerte, en casos de homosexualidad e incontinencia. También, la falta de respeto a los padres podía castigarse hasta con la muerte; en algunos casos, la embriaguez pública, se castigaba con la pena capital.

Entre los tribunales mexicas existió cierta jerarquía, pues su organización forense iba desde el teuctli, que fué un juez menor, hasta la instancia del rey. Además de la Justicia Común, existió una justicia especial para sacerdotes, asuntos mercantiles, de familia, delitos militares y otros.<sup>42</sup>

Ahora bien, el interés de hacer notar lo anterior es que sabemos que en el siglo XIX, la población de la joven nación mexicana era ampliamente indígena y que aún hoy, al menos uno de cada diez mexicanos es maya, zapoteca, mexica, tarahumara, xochimilca, huichol,

---

<sup>42</sup> Margadant S., Guillermo F., op. cit. pp.18-36. También puede verse en Mendieta y Nufez, Lucio, *El derecho precolonial*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1992; o en Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México*, México, Ed. Porrúa, 1984, Tomo 1, pp. 150-189.

mixteco, chamula, u otro; y que el artículo 4º constitucional, en su primer párrafo, reconoce el carácter pluriétnico de nuestro país, por lo que podemos fácilmente advertir, que en un estudio como el de esta tesis, la recreación de los derechos de los antiguos mexicanos, significa mucho más que un simple dato del pasado. Señala el reconocimiento que el derecho prehispánico tiene un peso real negativo sobre el proceso de la democracia en México, tanto para el siglo XIX, como para hoy mismo, en el actual escenario de la transición. Pues el carácter autoritario de los derechos autóctonos, que siguen vigentes en gran parte de las prácticas de estas comunidades, son un factor de inhibición de las posibilidades de la democracia.

### **2.1.2 El derecho novohispano.**

Su importancia para nuestro estudio radica en que asienta, por un lado, formas autoritarias de poder que tienen que ver con un derecho político también autoritario y por otro lado, porque este derecho trajo por primera vez a México, alientos jurídicos democratizantes con el constitucionalismo, la codificación, la legislación social tutelar a los más débiles (los indios), que serán herencias duraderas para nuestro sistema legal, que inicia su camino independiente del derecho novohispano, hasta con la Constitución de 1857.

El derecho novohispano, es el derecho que se aplicó en nuestro país en los 300 años que duró la dominación española. Se nutrió de una ley particular, llamado derecho indiano y

de una ley general Castellana; además de los elementos del derecho indígena que no contravinieran a las leyes fundamentales de la monarquía y de la religión.

El derecho indiano comprendió las normas del derecho colonial español expedido entre 1492 y 1821, y en él, puede distinguirse un derecho indiano expedido por las autoridades de la metrópoli (rey o Consejo de Indias) y el derecho indiano expedido por las autoridades del Virreinato de la Nueva España (Virrey, audiencia real, gobernadores, etc.).

Es concluyente que el derecho indiano es el más importante de los derechos que integraron la normatividad legal novohispana.

Entre sus formas legislativas, el derecho indiano metropolitano contó con la ley, la real pragmática, la real provisión, la real cédula, la real carta, la real ordenanza, la real instrucción, el real decreto, la orden, el reglamento y los autos acordados del Consejo; y entre sus formas legislativas criollas estuvieron los mandamientos, ordenanzas y autos acordados de los reales acuerdos.<sup>43</sup>

En sus fuentes ubicamos la costumbre autorizado por las autoridades, que es de importancia porque una costumbre comprobada por dos actos en diez años o veinte años, podía prevalecer sobre el derecho legislado.

También la doctrina fué fuente importante de esta normatividad, y en la que pueden mencionarse las obras de Juan de Solorzano Pereira, *Indiarum Iure*, de 1629; y *Política Indiana* de 1647; Juan de Matienzo, *Gobierno del Perú* de 1567; Thomas de Mercado; Bartolomé de Albornoz; Juan de Hevia de Bolaños y otros.

---

<sup>43</sup> Soberanes F., José Luis, *Historia del sistema jurídico mexicano*, México, Ed. U.N.A.M. (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1990, pp. 41. Puede consultarse también en Muro Orejón, Antonio, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1989, pp. 41-45.

La legislación merece especial atención como fuente y se manifestó en las formas legislativas ya mencionadas. Cabe señalar que el fundamento de toda la legislación indiana, fué el rey español, pues su ratificación era necesaria en toda la ley expedida en la colonia para que ésta surtiera un pleno efecto.

Puede concluirse que los caracteres del derecho indiano fueron su burocratismo, la desconfianza, lo casuístico, y tu tono moral y social, que muchas veces se contrapuso a los intereses de los conquistadores y colonizadores, de tal suerte que la separación entre la práctica y el derecho formal, se suscitó con frecuencia.<sup>44</sup>

Es de señalar, que las autoridades indianas estuvieron constituidas por:

- El Rey, que fué la máxima autoridad, y que se hizo representar por los virreyes, los adelantados, capitanes, generales y presidentes.

- El Virrey, con mandato vitalicio primero, y luego limitado a 3 y 5 años. Tuvo varios frenos a su poder con la audiencia, los inspectores, visitadores, oidores. Los Virreyes tuvieron poca influencia en materia judicial, pero fueron la cabeza indiscutible de la administración, incluyendo el mando militar y el reclutamiento.

- Los Adelantados, es el título que poseyeron los descubridores de nuevas tierras, fueron autoridades independientes del Virrey, y responsables directos ante la corona española.

---

<sup>44</sup> Muro Orejón, Antonio, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1989, pp. 291-306. Resulta de especial importancia los señalamientos que hace este autor, al recordarnos que los nativos americanos, siempre fueron reconocidos por los reyes españoles como vasallos o súbditos de la Corona, y por lo tanto, tan libres como cualquier español. Del mismo modo, el derecho laboral colonial fué tutelar de los indios, y en algunos aspectos este derecho fué más avanzado en lo social, que el derecho laboral español y europeo, v.g. consideraba la libre contratación laboral, la edad, el sexo, el pago en dinero del jornal y la jornada laboral, en los trabajos libres. Sin embargo, normalmente la protección legal del indio se contrapuso a las necesidades reales de la economía.



- El Capitán General, quien en las capitanías cumplió funciones semejantes a las del Virrey.
- Presidentes, cuyo gobierno se asentó en las unidades territoriales llamadas presidencias, y fueron responsables directos ante el rey.
- El Comandante General de provincias internas, que gozó de amplia independencia, como fueron en los casos de las provincias del norte, desde Durango.
- Adjunto al Rey, estuvo el Consejo de Indias, que fué Tribunal Supremo e instancias de apelación para ciertos negocios de importancia ya sentenciados en la Colonia, o también Tribunal de primera instancia para otros asuntos. Además fué órgano Consultivo del Rey en materia legislativa para asuntos de las Indias.
- Después del Virrey, existieron dos niveles de administradores, el jefe administrativo y judicial fué el gobernador para las provincias; y, los Corregidores y Alcaldes para los distritos y ciudades.
- Los dignatarios municipales fueron los administradores de base y con limitadas acciones democráticas.
- También existieron alcaldes, regidores indios para las "reservaciones de indios rebeldes" que fueron congregados en pueblos por la fuerza para cristianizarlos y castellanizarlos.
- Por último, estuvieron los consulados, que fueron organizaciones de mercaderes y que también tuvieron facultades administrativas, judiciales y legislativas, ejemplos fueron los consulados de la ciudad de México, Veracruz, Guadalajara y Puebla.

La justicia se organizó con Tribunales especiales cuya competencia iba acorde a la materia, la importancia del asunto en litigio y según las partes en controversia. Los tribunales pronunciaban sus sentencias en nombre del monarca y éste podía intervenir en los procesos por instrucciones legales precisas.

Los casos menores, entre colonos, se juzgaban ante un Alcalde, con apelación ante el Cabildo. Si el caso era entre indios, un alcalde del pueblo indio juzgaba y sentenciaba en primera instancia y podía apelarse ante el Cabildo Indio. Los Alcaldes mayores y Corregidores juzgaban y sentenciaban los negocios de mayor envergadura y la apelación a sus sentencias correspondía ante las Audiencias de Guadalajara y México, pudiendo acudir como última instancia, al propio Consejo de Indias.

Casos importantes, son el que la audiencia tenía control sobre la jurisdicción eclesiástica mediante el "recurso de fuerza"; y que una rama especial de la justicia virreinal se dedicó a la protección de los aborígenes, estableciéndose para este efecto en 1591, en la Ciudad de México, un juzgado general de indios, disponiéndose que cada audiencia tuviese adscrito un "protector de indios". Este tribunal no excluyó las competencias de los alcaldes mayores y corregidores, por lo que los quejosos podían optar por cualquiera de ellos.

El "juicio de residencia" se aplicó a todos los funcionarios de la Colonia, una vez que se retiraban de la vida privada o cambiaban de actividad. Este juicio consistió en investigar y reunir todas las quejas contra el exfuncionario, quien, mientras duraba el juicio no podía salir del territorio en que había servido.

Tribunales como el de cuentas, de alcabalas, de compensación de tierras, de montepíos, del estanco de tabaco, de pólvora y otros, fueron instancia de materia fiscal.

Hubieron tribunales especiales en materia eclesiástica y monacal, en materia de diezmos, el fuero de la inquisición, fuero mercantil, de fuero de guerra, para la represión de los salteadores de caminos y otros.<sup>45</sup>

El derecho penal fué primitivo, pues se juzgó según la clase social con criterios religiosos, muchas veces fué corriente la aplicación del tormento; se confundieron los conceptos de delito y pecado. La explicación a ello puede fundarse en que desde la época clásica romana, el derecho penal se había retrasado con respecto al derecho privado, y será sólo hasta mediados del Siglo XVIII (1764) en que con obras como la del marqués de Beccaria "*De los delitos y de las penas*", se inició el movimiento de racionalización y humanización de este derecho. Las fuentes de este orden normativo son variadas, un ejemplo lo son las leyes de Indias en su séptimo libro. Como ley supletoria estuvo en vigor el derecho penal Castellano que proporcionó la mayoría de las disposiciones que se aplicaron en la Nueva España, este derecho tuvo como fuente el Fuero juzgo, el Fuero viejo, el Fuero real, las Siete partidas, el Ordenamiento de Alcalá, las Ordenanzas reales, las Leyes de Toro y la Nueva recopilación.

El derecho canónico tuvo su propio derecho penal, con el cual juzgó los delitos cometidos por el clero, ante sus propios tribunales, ante lo cual la autoridad real buscó detener a la jurisdicción eclesiástica mediante el "recurso de fuerza", y la iglesia buscó contestar al Estado con la excomunión. El arzobispado en la Nueva España con la inquisición tuvo jurisdicción especial, para los delitos contra la fé.

Para el derecho privado en la Colonia, el derecho Castellano también fué predominante, no obstante su carácter de ley supletoria. Los historiadores nos señalan la

---

<sup>45</sup> Margadant S., Guillermo F., op. cit., pp.65-76. O en Muro Orejón, Antonio, op. cit., pp. 149-278.

división poco clara entre el derecho público y el derecho privado en la Nueva España. En todo caso, el último reguló sobre asuntos matrimoniales; prohibiciones de que los altos funcionarios se casaran con mujeres con residencia en los territorios en los que ejercían su autoridad; normó la preservación de la unidad familiar; reguló los hallazgos de tesoros; sobre juegos y jugadores; reglamentó los contratos de seguros, fletamiento, mandato y contrato de trabajo.

La importancia del derecho castellano en el derecho Novohispano, hizo que la doctrina que sustentaba a aquélla, tuviera importancia práctica, por lo que toda la literatura romancista de la baja Edad Media y del renacimiento (española, italiana, francesa, holandesa, alemana y otras), fué conocida y usada por los juristas del Virreinato.<sup>46</sup>

Si en el ámbito del derecho privado, la Nueva España se vió favorecida al experimentar y conocer por medio del derecho castellano, lo más excelso de la doctrina romancista y renacentista, en lo tocante al derecho público, la Constitución de Cádiz, que entró en vigor en todo el reino español y en sus colonias, desde 1812, trajo a la Nueva España, lo más avanzado de los derechos inglés, norteamericano y francés.

Con esta Constitución, las luces racionalistas, con sus máximas jurídica de soberanía popular; Estado de derecho; codificación; derechos del hombre y del ciudadano; etc., tomaron carta de naturalización en la Nueva España, que ya para estos años había iniciado su movimiento de independencia.

En efecto, la Constitución de Cádiz significó el triunfo de la burguesía y de las fuerzas progresivas en España, y aunque Fernando VII la abrogó en 1814, su sola vigencia de dos escasos años sirvió para mostrar en la Nueva España la manera moderna de

---

<sup>46</sup> Margadant, op. cit., pp. 129-134.

gobernarse bajo el imperio del derecho. Sabemos que en 1820, el mismo monarca juró obediencia y reinstaló a la Constitución Gaditana, lo que hizo que a la vez entrara en vigor en la Nueva España (durando hasta el 27 de septiembre de 1821, en que se consumó la independencia de México), hecho que será definitivo en la Consumación de la Independencia, pues el clero y los absolutistas de la Colonia, buscaron ahora sí, junto a Iturbide, la independencia con el propósito de eludir precisamente a la Constitución liberal, no obstante, esta Constitución había puesto ya a la nueva nación mexicana en la senda del constitucionalismo moderno.

### **2.1.3 El derecho en el México independiente.**

En toda la primera mitad del siglo XIX, el nuevo país se normó por la misma legislación colonial. Los desórdenes internos, las invasiones extranjeras, los problemas en la administración y la economía, la inestabilidad de los gobiernos y otros problemas, hicieron que se prestara poca atención a formar e instaurar una nueva legislación. Además, el Plan de Iguala, estableció en su artículo 15 que los ramos del Estado y los empleados públicos subsistirían a la consumación de la independencia; también el artículo 12 del Tratado de Córdoba, mandataba que en el México independiente, se administrara en base a las leyes vigentes, y en tanto se expidiesen las nuevas leyes nacionales.

Un problema importante fué definir la vigencia de las leyes a partir de la independencia del país, su lugar en el orden jerárquico legal, y el lugar que irían ocupando

las nuevas disposiciones normativas, a tal situación, Don José María Álvarez, propuso el siguiente orden, que puede tomarse como base:

- Decretos dictados por los Congresos Mexicanos;
- Decretos expedidos por las Cortes de España con publicación anterior a la independencia;
- Las reales disposiciones novísimas, no incorporadas a la recopilación;
- Las Leyes de Recopilación, con prioridad de las más modernas;
- Leyes de la Nueva Recopilación;
- Leyes de Fuero Real y Juzgo;
- Estatutos y fueros municipales, que no se contrapongan a dios y a las leyes escritas o a la razón;
- Las Partidas.<sup>47</sup>

No obstante las diversas dificultades que el México naciente experimentó en la primera mitad del Siglo XIX (y en general en todo el siglo), podemos, constatar que el país recogió, en sus leyes fundamentales de 1824, 1836 y 1857, los avances jurídicos -políticos más importantes en el mundo. Ejemplos de ello es su persistencia en el sendero constitucionalista, que la propia Ley Fundamental de Cádiz, inauguró en 1812, tendencia que se reafirmó en las Constituciones del 24, 36 y 57 y en los trabajos de codificación que se efectuaron en México durante este siglo.

En este apartado me permito destacar los fenómenos del constitucionalismo y de la codificación, como máximos legados del derecho moderno y de vasta importancia para la democracia mexicana.

---

<sup>47</sup> Soberanes, op. cit., pp. 53-54.

### **2.1.3.1 La codificación.**

Este fenómeno jurídico moderno, cuya expresión paradigmática es el Código Napoleón de 1804, es importante para la democracia en la medida en que llevó al plano del derecho, el principio político igualitario; la seguridad jurídica para todos, al hacer del juez sólo un aplicador de la ley; estableció en un código homogéneo, sistemático y preciso, las normas que son la expresión de la Voluntad General; permitió que fuese el Congreso Constituyente y el poder legislativo los portavoces de la soberanía popular, como dadores de la ley a los asociados políticos y porque introdujo al plano jurídico moderno el principio ético-político de la justicia, al establecer códigos aplicables para todos.

En nuestro país, del proceso de codificación civil surgieron para 1824 y 1828, el Código Civil de Oaxaca (que fué el primero de toda Iberoamérica), el Código Civil de Zacatecas en 1829; la primera parte del Código Civil de Jalisco en 1833. Ya con Juárez y la Constitución Liberal de 1857, se reiniciaron los trabajos de la codificación civil, encargándose a Don Justo Sierra, la elaboración del proyecto, que se terminó en 1860 y que fué adoptado por Veracruz en 1861.

Después de varias peripecias por la intervención francesa, para 1870 empezó a regir un Código Civil par el Distrito Federal y el territorio de Baja California.

Este último Código es importante porque fué adoptado por casi todos los Estados de la Federación, hasta su abrogación por el nuevo Código civil de 1884, realizado a iniciativa del Presidente Manuel González, este Código rigió hasta 1932.

En la Codificación procesal se pueden señalar la Ley para el Arreglo Provisional de la Administración de Justicia en los tribunales y juzgados del fuero común, de fecha 1837; La Ley para el arreglo de la Administración de la justicia (1853); La Ley que arregla los procedimientos judiciales en los tribunales y juzgados del D. F. y territorios (1857); y la Ley para el arreglo de la administración de la justicia en los tribunales y juzgados del fuero común (1858).

En la Codificación Mercantil tenemos que bajo la presidencia de Manuel González, se expidió el Código de Comercio el 20 de abril de 1884, titulado Código de Comercio para los Estados Unidos Mexicanos. Este Código fué reemplazado en 1889, por otro que rige desde el primero de enero de 1890.

En el Derecho Administrativo notamos que es hasta el triunfo de la República y de los liberales de 1867, en que se le puede desarrollar; aunque es con la larga gestión porfirista, en donde propiamente se le dá un amplio desenvolvimiento a esta rama legal. Entre las leyes administrativas están la Ley Orgánica electoral de 1857, el Decreto de 1861, como primicia de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Ley sobre despacho de los negocios en las Secretarías de Estado de 1891, que sustituyó al Decreto; Ley sobre delitos oficiales de los altos funcionarios federales (1870); Ley reglamentaria de los artículos 104 y 105 de la Constitución de 1896 (que es también relativa a la responsabilidad de los altos funcionarios); Ley general sobre presupuesto, rendición de cuentas, y responsabilidad de empleados que manejan fondos de 1881; Ley reglamentaria del cuerpo diplomático mexicano de 1896; etcétera.



En el mismo sentido, se expidieron leyes sobre materia fiscal, en minería, aduanas, casas de moneda, marcas y patentes, correos, telégrafos, pesas y medidas, colonización (terrenos baldíos), ferrocarriles y comunicación en general, aprovechamiento de aguas, código sanitario, ordenanzas sobre el ejército y la armada, y otros que nos dan idea del gran dinamismo del derecho mexicano en el Siglo XIX.

Uno de los aportes principales al derecho mexicano, en el Siglo XIX, lo es la institución del amparo, figura que la Constitución de 1836 inició, estableciendo un sistema de garantía constitucional para salvaguardar el Orden Constitucional Violado.

El "reclamo constitucional" del proyecto de minoría de año de 1842 impulsado por Don Mariano Otero, es también antecedente claro del amparo, y que el mismo jurista, impulsó en su voto particular de 1847.

Fué la Constitución de 1857, la ley fundamental que consagró de modo definitivo el Juicio de Amparo, dándole una nueva y más amplia redacción que la Constitución de 1847, con lo que posibilitó su ulterior desarrollo.

Don Manuel Dublan en 1861, redactó la primera ley de amparo, Ignacio Mariscal redactó una segunda ley en 1869, y en 1882 a Ignacio L. Vallarta le correspondió realizar otro tanto.<sup>48</sup>

De 1917 a 1995, puede decirse que la base de nuestro derecho sigue siendo la Constitución de 1917. Esta Constitución, no obstante que surgió de una reforma a la Constitución de 1857, de acuerdo al proyecto Carrancista enviado a los Constituyentes de Querétaro, fué una novedad no sólo con respecto a las Constituciones mexicanas anteriores,

---

<sup>48</sup> Ibid., pp. 64-80. Es interesante el señalamiento del autor en cuanto a la codificación y el constitucionalismo, pues nos dice que estos son dos de las mayores aportaciones jurídicas del Iluminismo.

sino con relación a las Constituciones en el mundo, porque introdujo por primera vez, el constitucionalismo social, a raíz de sus artículos 27 y 123, que elevaron a rango constitucional la protección legal de los campesinos y los obreros. Además incluyó un franco intervencionismo estatal; la figura de propiedad originaria de la nación sobre el subsuelo; la institución del municipio libre; la abolición de la vicepresidencia; y la separación de la iglesia y el Estado (arts. 130, 3, 5 y 7).

La rapidez en los cambios de la vida moderna y las necesidades pragmáticas del gobierno mexicano, han hecho que esta Constitución se haya modificado en más de 350 ocasiones,<sup>49</sup> siendo las facultades del congreso (art. 73), la materia laboral (art. 123), la materia judicial (art. 107), los asuntos agrarios (art. 27), etc., los que más han sufrido cambios. En perspectiva, se prevén aún más reformas, dado el proceso de transición política que vive nuestro país, o tal vez, pueda surgir otra Constitución.

Es de afirmar que el derecho posrevolucionario, en sus dimensiones privada, pública y social, ha evolucionado positivamente, porque ha atendido a las nuevas corrientes doctrinales y ordenamientos positivos legales de otros países, porque en nuestro país se amplió de modo substantivo la cantidad y calidad de las instituciones de investigación y enseñanza del derecho, así como por el número y mayor preparación de los profesionales de esta ciencia, y porque las diferentes ramas del derecho siguieron desarrollándose.

En este último punto, mención especial merecen los casos de los derechos administrativo, agrario y laboral.

---

<sup>49</sup> Rabasa, Emilio O. prólogo, en Barquín Alvarez, Manuel, et al., *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*, México, Ed. U.N.A.M., (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1994. p.10.

Con una Constitución de 1917, que sancionó la franca intervención del Estado en la economía, el derecho administrativo ya no se redujo a la sola estructura administrativa del Estado (población, gobierno y territorio), y a la justicia administrativa, sino que incorporó toda la injerencia del Estado en la economía, las inversiones extranjeras y todo el universo del bienestar social, es decir, salud, ecología, educación, salvaguarda de libertades de prensa, tránsito, etcétera.

En el mismo sentido, puede anotarse que también el Derecho Agrario se abrió como toda una rama de importancia en la Ciencia Jurídica, con objeto de responder a todas las funciones que le asignó el nuevo artículo 27 Constitucional.

El Derecho Agrario, ha tenido en el período posrevolucionario diversos momentos, que van desde los de gran dinamismo en la Presidencia de Don Lázaro Cárdenas (1934-1940); de una detente en el sexenio del Lic. Miguel Alemán (1946-52), quien promovió la defensa legal de la pequeña propiedad agraria; hasta hoy en que con las reformas implementadas en la presidencia del Lic. Salinas, y en un contexto neoliberal, van reintroduciendo las antiguas tierras ejidales al mercado, dándose por finiquitada la reforma agraria.

El derecho laboral tuvo una evolución similar, pues tuvo su auge en los años de la presidencia de Don Lázaro Cárdenas, un paulatino descenso después de los años cuarentas, hasta que con el Presidente Salinas y hoy mismo, se quiere liberalizar también este derecho social, quitándole su carácter tutelar.

En términos generales, desde 1963 con la reforma electoral que introdujo la figura de representación proporcional (diputados de partido), se inició una nueva oleada de

reformas a la Constitución de 1917, que han tenido por objeto, de modo expreso y tácito, readecuar el aparato legal a las necesidades de gobierno y de la sociedad mexicana.

Después de Don Adolfo López Mateos, los presidentes que le siguieron, han buscado de diversos modos y en diferentes medidas, adecuar la legalidad a las nuevas realidades del país a través de reformas a la Constitución actual.

**2.1.3.2 El constitucionalismo mexicano: derecho democrático y derecho autoritario, sus aportes a la democracia.**

En el constitucionalismo mexicano la constante más central y primera es el sistema presidencial de gobierno. Aunado y directamente ligados a este hecho hallamos un derecho democrático y un derecho autoritario ( con predominio de este último), también como constante en nuestra leyes fundamentales. Este carácter dialéctico de nuestro derecho no es casual, su existencia obedece a múltiples realidades de naturaleza histórico patrio e histórico universal; cultural; por composición pluriétnica; económica; doctrinal jurídica-política; y desde luego, a la asunción desde la Constitución de 1824 hasta la fecha actual, del sistema de gobierno presidencial.

La existencia de este sistema de gobierno, entre otras causas, ha hecho que nuestro derecho se halle situado en puntos diversos de un amplio campo político cuyos límites son precisamente, la democracia y el autoritarismo. Y ello ha sido posible porque el propio sistema presidencial es por su origen mismo, un sistema de gobierno mixto, compuesto de elementos autoritarios y de elementos democráticos.

Resulta crucial entender la naturaleza mixta del sistema presidencial, en la medida en que nos ayuda a explicarnos al nivel de lo jurídico-político, la coexistencia dialéctica de la democracia y el autoritarismo, y desde luego, nos aclara el por qué son tan diversas las percepciones de su funcionamiento, que van desde su percepción como "monarquía electiva no vitalicia" (sic); "dictadura perfecta"; "democracia en constante perfeccionamiento"; "Sistema semiautoritario" o "Sistema autoritario con rasgos democráticos".

Si la consigna de los sistemas de gobierno para la modernidad, dado por el gran politólogo florentino fué:

Todos los Estados, todas las dominaciones que han ejercido y ejercen soberanía sobre los hombres, han sido y son Repúblicas o principados.<sup>50</sup>

Los gobiernos y los pueblos ante la realidad política de los Siglos XVIII, XIX y XX, mas bien optaron por mixturar estas dos grandes opciones.

Así, cabría preguntarse ¿Qué es el sistema presidencial? ¿Es monarquía o es república o es las dos cosas? Desde luego que declarativamente el sistema presidencial como forma de gobierno está inscrito en el campo de la República pero, de acuerdo a su funcionamiento real o como régimen político muchas veces parece estar más cerca de la monarquía.

En todo caso, lo que vale hacer notar aquí es la hibridez del sistema presidencial, que rompiendo una máxima de la teoría política universal, en aras del pragmatismo (real politik), optó por conformarse con rasgos republicanos y monárquicos, es decir, optó por no ser ni república, ni monarquía, sino sistema presidencial.

<sup>50</sup> Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Ed. Porrúa, 1994, p. 1.

Los padres modernos de este sistema de gobierno (Hamilton, Madison, Jay) movidos por el prestigio de la institución monárquica, la influencia de la madre patria (Inglaterra), y las necesidades prácticas de un gobierno eficaz, quisieron que en su sistema hubiese un "príncipe", pues

. . . concibieron el cargo del Presidente americano, Jefe del Ejecutivo, exactamente según la realeza de Guillermo III, el último rey inglés que "no solo reinó, sino que también gobernó". Todo el poder ejecutivo, que entonces todavía poseía el rey, se transfirió en los Estados Unidos al Presidente.<sup>51</sup>

Desde luego, combinado con los elementos democráticos o republicanos que lo diferencian de la monarquía y que el propio Hamilton señaló en el sentido de que el presidente norteamericano "Sería un funcionario elegido por el pueblo por el periodo de cuatro años; el rey de la Gran Bretaña es un príncipe perpetuo. El primero está expuesto a ser castigado en su persona y destituido con ignominia; la persona del segundo es sagrada e inviolable. Aquél tendrá un derecho limitado de veto frente a los actos del cuerpo legislativo; éste posee un veto absoluto. Uno está autorizado para mandar a las fuerzas militares y navales de la nación; el otro, además de este derecho, dispone el de declarar la guerra y de reclutar y organizar ejércitos y flotas de propia autoridad. Uno gozará de facultades concurrentes con una rama de la legislatura para la negociación de tratados; el otro es el poseedor exclusivo de la potestad de celebrarlos. De modo semejante, uno tendrá facultad concurrente para nombrar las personas que deban ocupar empleos públicos; el otro es el único autor de todos los nombramientos. A uno le está prohibido conferir toda clase de privilegios; el otro puede convertir a los extranjeros en ciudadanos, a los plebeyos en

<sup>51</sup> Sttamen, Theo, *Sistemas políticos actuales*, España, Ed. Guadarrama, 1969, p.137.

nobles. . . uno de ellos no puede prescribir regla alguna referente al comercio o a la moneda del curso legal en la nación; el otro resulta, desde diversos puntos de vista, árbitro del comercio y con ese carácter puede establecer mercados y ferias, regular pesas y medidas, imponer embargos por tiempo limitado, acuñar moneda, autorizar o prohibir la circulación de la moneda extranjera. Uno carece de la menor partícula de jurisdicción espiritual; el otro es jefe supremo y gobernador de la iglesia nacional . . .<sup>52</sup>

En el caso de México, este origen híbrido del sistema presidencial ha sido fortalecido por las múltiples realidades adversas (económicas, sociales, históricas, culturales, étnicas, etc.), sufridas por nuestro país en los Siglos XIX y XX, como lo señala nuestro poeta mayor, Octavio Paz, refiriéndose a la herencia del pasado indígena y colonial sobre nuestro sistema político.

A pesar de que la Conquista española destruyó el mundo indígena y construyó sobre sus restos otro distinto, entre la antigua sociedad y el nuevo orden hispánico se tendió un hilo invisible de continuidad: el hilo de la dominación. Ese hilo no se ha roto: los virreyes españoles y los presidentes mexicanos son los sucesores de los Tlatoanis aztecas.<sup>53</sup>

Lo dicho por Paz es cierto, en la medida en que la historia tiene un impacto real sobre la vida de las sociedades,<sup>54</sup> así los datos históricos que forman parte de nuestra cultura son pautas de conducta que arraigadas con los siglos, son difíciles de extirpar y más aún cuando siguen ligados a rasgos sociológicos, como en el caso de México, en que a la

<sup>52</sup> Hamilton A., Madison J. y Jay J., *El federalista*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 296-297.

<sup>53</sup> Paz, Octavio, *Poesías*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 297.

<sup>54</sup> F. Roth, David, L. Wilson, Frank, *Estudio comparativo de la política*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1983, pp. 49-50.

historia y la cultura autoritarias indígenas, se suma el que en el siglo XIX, los indígenas constituían el grupo social más numeroso, y aún hoy, siguen siendo más de la décima parte de la población nacional (alrededor de 10 millones), por lo que se siente claramente su presencia en la política del país.

Otro dato, digno de observarse es la confluencia dialéctica entre las voces autoritarias del pasado y los anhelos democráticos de los tiempos modernos; de las necesidades de gobierno eficaz del país, que para 1821, se inicia en su vida independiente con la gama de dificultades que todo inicio de camino significa y por otro lado, el anhelo de ser y parecerse a los países europeos (o al propio Estados Unidos), que en lo político habían madurado su sistema de gobierno en varios siglos; tal situación llevó en México a un permanente desencuentro entre la política y el derecho reales y la política y derecho formales. Este choque fué visto y es atestiguado por políticos como Ignacio Comonfort, Benito Juárez y Lerdo de Tejada y por académicos como Emilio Rabasa y Andrés Molina Henríquez, entre otros.

Pero el sistema presidencial siendo un sistema de gobierno mixto, puede comprender en sí a estos dos polos del campo político y en función de la coyuntura, situarse más hacia el autoritarismo o hacia la democracia. En la práctica magistral de estas posibilidades políticas, ha consistido la sapiencia y el mantenimiento de la familia revolucionaria en el poder.

Hoy, ante la transición, cabe preguntarse si son compatibles el sistema de gobierno presidencial con la democracia y al respecto, y de acuerdo a los elementos aportados, yo diría que sí (los propios Estados Unidos, fueron y son un modelo internacional de



democracia que funciona), y aunque tal vez no sea lo más deseable, considero que es lo realmente posible.

En el campo del Derecho Constitucional Mexicano, podemos observar también la coexistencia y pugna de los derechos democráticos y autoritarios, los vaivenes entre ellos y el predominio en el ámbito de la praxis, del derecho autoritario.

Así, en un breve repaso, advertimos este hecho en la Constitución de Apatzingán de 1814,<sup>55</sup> en donde se asienta ya la figura del presidente aunque con modalidad colegiada, según el artículo 132 de la misma carta. A la vez, se observa en este documento un claro espíritu democrático, v.g. en la alternancia cuatrimestral y bajo sorteo de la presidencia entre las tres personalidades que conforman la presidencia colegiada.

Se inviste de gran poder y brillo al Supremo Congreso, cuyas atribuciones contenidas en los artículos 102 al 122, le facultan para la elección de los individuos que conformarán al Supremo Gobierno, a los del Supremo Tribunal de Justicia y a otros; también le otorgan la prerrogativa para elegir a los generales de división a propuesta de ternas hechas por el Supremo Gobierno; le facultan para declarar la guerra; arreglar los gastos del gobierno; etc., que a la postre dan al Supremo Congreso un total control sobre el gobierno, lo que permite afirmar que la Constitución de 1814, estableció un sistema democrático por el dominio del poder público popular frente al presidente.

Por su parte, la Constitución de Cádiz de 1812, que consta de 284 artículos, fundó una monarquía constitucional, en la que su carácter democrático se muestra al reservar a la Nación la soberanía, o sea, la facultad para establecer las leyes fundamentales (art. 3) en la

---

<sup>55</sup> Tena Ramírez, Felipe. *Leyes fundamentales de México*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1994, pp. 28-58. Hago notar que todas las Constituciones comentadas en este capítulo, fueron consultadas principalmente en esta obra.

protección legal de la libertad, la propiedad y los derechos legítimos de todos los individuos que componen la Nación (art. 4); en la sujeción del rey a la ley fundamental y en la electividad periódica de los diputados a las Cortes (art. 27 y ss.); en facultades como la de recibir el juramento del rey (art.131, 2a. Fracción); en la fijación de los gastos de la Administración Pública (art.131, 12va. Fracción); en proteger la libertad política (art.131, 2a. Fracción), etcétera.

Sobre esta Ley el maestro Tena Ramírez nos dice que se incluye entre las Constituciones de México, porque normó al país en los años previos a su emancipación y por su influencia ejercida en nuestras demás Constituciones.<sup>56</sup>

La ley fundamental de 1824, estableció de modo definitivo el sistema Presidencial de México, pues de aquí en adelante, este sistema se ha mantenido hasta el día de hoy. Esta fué la primera Constitución con vigencia en toda la república que estableció por primera vez, el predominio del poder ejecutivo sobre el Congreso.

Los rasgos democráticos en esta Constitución se perciben en su artículo 4 que estatuyó el carácter republicano del gobierno, representativo, popular y federal; en su artículo 6 que dividió al supremo poder para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial; en el artículo 8 que habla del carácter electivo directo de los diputados, cada dos años; en el artículo 25 que señala la electividad de los senadores de los Estados de la federación, etcétera.

El derecho autoritario en esta Ley, se inscribe en el artículo 48 que limita las resoluciones del Congreso que para tener fuerza de ley o decreto, deberá estar firmado por el Presidente; se manifiesta en los artículos 67 y 71, que hablan de los periodos de sesiones

---

<sup>56</sup> Ibid., p. 59.

del Congreso que se les limita del primero de enero al 15 de abril de cada año; el artículo 74, que deposita el poder ejecutivo en un solo individuo; el artículo 95, que sanciona que el cargo de Presidente se ejercerá por cuatro años; en el artículo 105, que prerrogativa al titular del Poder Ejecutivo para iniciar leyes o sus reformas; en el artículo 110, en sus fracciones VI, VIII, y X, que facultan al presidente para nombrar a los jefes de oficina generales, a propuesta en terna de la Suprema Corte de Justicia, nombrar a los jueces y promotores fiscales de circuito y distrito, disponer de las fuerzas armadas; etcétera.

La Constitución de 1836, estableció la República Centralista, en contraposición de la República Federal, sancionada por la Constitución de 1824. Sin embargo, la Ley fundamental del 36 mantuvo muchas de las instituciones ya consagradas en la Ley del 24; instituciones como el propio Sistema Presidencial (art. 1, cuarta); la división de poderes; el Sistema bicamaral (art. 1, tercera); los dos periodos limitados de sesiones del Congreso (art. 14, tercera); la capacidad del Ejecutivo de iniciar leyes y su facultad de nombrar y remover a los Secretarios de Despacho (art. 14, cuarta, fracciones II y VI), etcétera.

Las verdaderas novedades de la Constitución de 1836, fueron por un lado la instauración del Supremo Poder Conservador (art. 1 al 23, segunda), que fué una especie de Poder Central Constitucional y que a mi juicio abona al derecho democrático en México, toda vez que fué el antecedente de la institución de amparo. Por otro lado la instauración de la República Centralista puede verse como una institución sustentada en una ley autoritaria, en la medida en que la mentalidad política en América, al influjo del modelo norteamericano, lo asocia así, y en cambio relaciona a la democracia con la República Federal.

La lucha permanente entre el derecho democrático y el derecho autoritario en el constitucionalismo mexicano, tiene que ver con el choque en el mundo real de las aspiraciones democráticas modernas y la necesidad suprema de gobernabilidad, en una nación que inicia su vida independiente y en el subdesarrollo, esta urgencia de gobierno eficaz, es simplemente la posibilidad de vivir o morir como nación.

En este contexto, se esperaba mucho de la ley para aliviar la anarquía e impulsar el desarrollo y ante los fracasos, se culpaba a los instrumentos constitucionales de los desórdenes y problemas, al respecto el maestro Tena Ramírez nos dice que:

Apenas iniciada la vigencia de la Constitución del 36, la hostilidad hacia ella de los federalistas se hizo sentir en todas sus formas, desde las solicitudes para el cambio de sistema que con el nombre de "representaciones" caracterizaron a la época, hasta las conjuraciones o pronunciamientos militares, que no por sofocados dejaban de renacer.

La penuria del fisco, los trastornos de Texas y la guerra con Francia ayudaban a fermentar la inquietud, lejos de vigorizar la conciencia nacional que se disolvía, los peligros exteriores parecían acentuar las divisiones internas, empeñados en atribuir en los instrumentos constitucionales la causa del malestar o la esperanza de mejoria.<sup>57</sup>

El peligro real de la disolución de una nación en ciernes, explica que en la Constitución de 1843 estuviese en primerísimo lugar resolver el problema de la gobernabilidad, el mantenimiento de la República Centralista y el fortalecimiento del sistema presidencial, en este último caso, a través de los artículos 5; 25; 30; 8; 87, fracción XX; 87, fracción I; y otros.

La suerte de la Constitución de 1843, fué semejante a la de su predecesora, por lo que nuevamente para el 6 de diciembre de 1946, comenzó a sesionar otro Congreso

---

<sup>57</sup> Ibid., p. 249.

Constituyente, con la misión de crear otra Ley fundamental, en donde los liberales Lafragua, Otero, Rivapalacio, Esparza de los Monteros, Muñoz Ledo, Comonfort, Juárez, Gómez Farias, Crescencio Rejón y la apremiante situación nacional por la invasión norteamericana, hizo posible la vuelta a la Constitución federal de 1824.

Urgidos por la invasión norteamericana, los constituyentes pensaron que en el caso de no cumplir con la misión, la república se quedaría sin ley, por lo que optaron por reinstaurar la Ley del 24.

Al dictamen de mayoría que sancionó la citada reinstalación, le acompañó el célebre "Voto particular" de Otero, en el que urgía hacerle reformas a la Ley del 24, como la modificación de la integración del Senado (art. 8); la desaparición de la instauración de la Vicepresidencia (art. 15); establecer un sistema de control de la Constitución de las leyes federales y locales (arts. 22, 23, y 24). La adición más importante que el Acta Constitutiva y de Reformas que reinstaló a la Constitución del 24, fué la figura del juicio de amparo, a propuesta del "Voto particular" de Don Mariano Otero.

Con la vuelta de la Ley fundamental del 24 nuevamente el Sistema Presidencial y el derecho autoritario se impusieron como respuestas naturales a las necesidades de gobierno.

Sin embargo, siguieron los tiempos difíciles a la promulgación de esta Constitución del 24, reformada. La pérdida de la mitad de nuestro territorio en la guerra con Estados Unidos; las interminables guerra de castas; las dificultades del Centro con los Estados; la penuria del fisco; etc., siguieron manteniendo a flor lo terrible de la anarquía. Por tal motivo se pensó en la pura y llana dictadura, es decir, en un gobierno sin Constitución, llamando para tal efecto a Santa Anna de su destierro en Colombia, quien gobernó con las Bases

para la Organización de la República hasta la promulgación de la Constitución, expedida en abril de 1953. La dictadura personal de Santa Anna se prolongó hasta 1955, en que el triunfo de la Revolución de Ayutla lo derrocó y lo exilió definitivamente.

Juan Alvarez, cabeza de la revolución de Ayutla gobernó al país sólo por tres meses, prosiguiéndole Don Ignacio Comonfort quien gobernó con el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, promulgado por el propio Comonfort, el 15 de mayo de 1856. Esta Ley, al igual que las Bases para la Organización de la República de Santa Anna, era a todas luces una Ley autoritaria, pues no comprendía el principio de la separación de poderes, concentrando todo el poder en el Presidente de la República.

Con estas experiencias de derechos autoritarios que generaron mayor repudio y desconfianza al Poder Presidencial, se llegó a la formulación de la Constitución de 1857.

Esta Ley nunca tuvo aplicación en su forma original, pues estableció un sistema de gobierno parlamentario aproximado,<sup>58</sup> cuyos instrumentos constitucionales se mostraron francamente infuncionales para los quehaceres de gobierno, dada la situación extraordinaria que siguió viviendo el país con los levantamientos militares, las pugnas del gobierno con el clero, la invasión francesa y la agonía de la Hacienda Pública. Tal situación lo hizo notar Ignacio Comonfort, siendo Presidente de la República, quien denunció la imposibilidad de gobernar bajo su égida; Juárez gobernó con poderes extraordinarios, en virtud de la invasión francesa, por lo que pudo evitar en su gobierno a la Ley del 57, pero una vez restablecida la paz en 1867, no tuvo mas salida que pugnar por su reforma. Así, Juárez coincidió en los hechos con Comonfort, y en su Convocatoria para la elección de los

---

<sup>58</sup> Lowenstein, Karl, citado por Héctor Fix Zamudio, "Valor actual del principio de la división de poderes y su consagración en las Constituciones de 1857 y 1917", *Boletín del Instituto de Derecho Comparado en México*, México, UNAM, Año XX, núms. 58-59, enero-agosto de 1967, p. 37.

**Supremos Poderes Federales** del 14 de agosto de 1867, además de la elección, sometió a la Soberanía Popular la autorización para que el nuevo Congreso reformara la Ley del 57, sin observar el procedimiento establecido para ello en el artículo 127.

La pretendida reforma buscaba otorgar al Presidente el poder de veto suspensivo de las leyes; pugnaba porque la diputación permanente no pudiera convocar a discreción al Congreso para sesiones extraordinarias; restablecer un sistema bicamaral; y otros.

La negativa de la Soberanía popular a aceptar estas reformas, solo significó la prolongación de la agonía de una Ley, que por su ineficacia para estructurar un gobierno efectivo, estaba condenada a morir. Así, finalmente, con la **Ley de Adiciones y Reformas a la Constitución** del 13 de noviembre de 1874, bajo la Presidencia de Lerdo de Tejada, se incorporaron a la Ley del 57, las modificaciones necesarias y deseadas por Comonfort, Juárez y el propio Lerdo de Tejada.

¿Cómo negar la imposibilidad de gobernarnos bajo una Constitución democrática, cuando los propios liberales e impulsores de la Carta del 57, así lo aceptaron ya en el ejercicio del poder?

Dado que los prohombres del liberalismo y la reforma así lo habían consentido, ante la ruda necesidad de la gobernabilidad, la suerte del derecho democrático estaba hecha, pues de allí en adelante, hasta el día de hoy, el derecho autoritario ha regido la vida nacional.

Otro liberal, Don Porfirio Díaz, con sus 35 años de dictadura personal, vino sólo a confirmar lo anterior.

El politólogo y constitucionalista más brillante de nuestro país Don Emilio Rabasa, dijo al respecto:

... medio siglo de historia nos demuestra que no acertaron sus autores con una organización política adecuada a nuestras condiciones peculiares. . . . la ley es uno de los elementos que contribuyen poderosamente no sólo a la organización, sino al mejoramiento de las sociedades, con tal de que se funde en las condiciones de estado social y en vez de contrariarlas las utilice y casi las obedezca . . . Por haberlo desconocido, quedó nula la Constitución mexicana, en todo lo que se refiere a la organización de los poderes públicos . . . . La Constitución de 57 no se ha cumplido nunca en la organización de los poderes públicos, porque de cumplirse, se haría imposible la estabilidad del Gobierno, y el Gobierno, bueno o malo, es una condición primera y necesaria para la vida de un pueblo. Siendo incompatibles la existencia del Gobierno y la observancia de la Constitución, la ley superior prevaleció y la Constitución fué subordinada a la necesidad suprema de existir.<sup>59</sup>

De esta forma magistral, Don Emilio Rabasa, dijo lo más importante de cuanto se ha podido decir sobre la relación entre la Constitución y la Dictadura en México. Después de él, propios y extraños de modo explícito o implícito, han reconocido y llevado a la práctica las enseñanzas del maestro.

Para 1909 se edita otro clásico de la Sociología y la Ciencia Política Mexicanas, el libro de Don Andrés Molina Henríquez, **Los grandes problemas nacionales**, que vuelve a sustentar la idea de hacer prevalecer el Gobierno, y el poder fuerte sobre la Constitución y el derecho democrático.

Nuestros gobernantes, pues, hasta tanto no se constituya definitivamente nuestra patria, deberán tener facultades dictatoriales, con tanta mayor razón, cuanto que todos los trabajos de constituir a nuestra patria definitivamente, puede producir trastornos interiores que será indispensable sofocar, y acaso también, peligros más o menos grandes para la seguridad común que habrá que conjurar o que afrontar. Pero por supuesto, que el carácter dictatorial de nuestros gobiernos, deberá referirse a sus

<sup>59</sup> Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*. México, Ed. Porrúa, S.A., 1982, pp. 65-67.



facultades de acción, no a la continuidad ni a la condición de las personas que esos gobiernos encarnen. . . .<sup>60</sup>

Por fin se entendía a cabalidad que no era la realidad la que debía ajustarse a la idea, sino la Constitución a la realidad. Esta era la gran lección que el Siglo XIX le había heredado al Siglo XX. Más aún la ley como un factor de poder debería ponerse al auxilio y apoyo del gobierno, si se quería que cumpliera con su "razón" de construir a la patria.

He aquí la Razón de Estado, que legitima, según don Andrés Molina, la nueva dictadura, más no una dictadura personal, sino a otra dictadura más fuerte y duradera, la dictadura institucional, sancionada y entrañada en la propia Constitución.

¿Quién podría dudar que es este el espíritu que dominó en el Constituyente de Querétaro?

El Constituyente Manjarrez, en un esfuerzo por oponerse al proyecto de Carranza de fortalecer al Ejecutivo, exclamó: "...En vez de venir a limitar las funciones del Ejecutivo, vamos a ampliarlas cuanto más sea posible y vamos a maniatar al Legislativo... el ejecutivo tiene toda clase de facultades; tenemos esta Constitución llena de facultades para el Ejecutivo, y esto ¿qué quiere decir? que vamos hacer legalmente al Presidente de la República un dictador, y esto no debe ser."<sup>61</sup>

La respuesta de los congresistas constituyentes fué contundente, pues el artículo 89 que rezaba las facultades presidenciales fué aprobada por unanimidad. Con lo anterior, el apotegma *primero gobierno y luego Constitución; primero gobierno y luego democracia*; quedó asentado en nuestro país.

<sup>60</sup> Molina Enriquez, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, México, Ed. Era, 1991, pp. 434-435.

<sup>61</sup> Manjarrez, citado por Calderón, José María, *Génesis del presidencialismo en México*, México, Ed. El Caballito, 1972, p.123.

Con la derrota histórica de la Constitución democrática de 1857 en aras de la necesidad de gobierno, se dió también la derrota del derecho democrático, a favor de un derecho autoritario. En este sentido, la Ley fundamental de 1917, no fué ya una Constitución en su significado moderno, sino un simple derecho al servicio del poder.

Pero esto no puede decirse, a la luz de nuestra historia jurídica y política nacional, en un afán peyorativo o deslegitimador de lo jurídico como factor del cambio, sino como el simple reconocimiento de una realidad, que aunque duela, fué una realidad que se impuso sobre la idea de libertad.

Las conclusiones de gobierno presidencial autoritario; de la victoria del derecho autoritario; y de la condición de la Ley fundamental de 1917, convertida en simple derecho; no se suscitaron por la ausencia de hombres y leyes que no previeron y lucharon por la democracia, en el Siglo XIX y en lo que va del Siglo XX, sino por fuerzas y voluntades que fueron superiores a ellos.

Más aún, en cuanto a las leyes en el Siglo XIX, puede decirse que fueron ineficaces e idealistas, pero nunca retardatarias y obstructoras del desarrollo. Es admirable atestiguar que aún en condiciones tan adversas, el derecho a través del constitucionalismo, mantuvo vigentes muchas de las máximas jurídicas-políticas como los derechos del hombre y del ciudadano, la soberanía popular, la división de poderes, el federalismo, la libertad municipal, la electividad de los gobernantes, la condición del gobierno como servicio público, el amparo, la tutela legal social, la igualdad del hombre y la mujer, máximas que en diversas mediadas contribuyeron y contribuyen a la transformación democrática del país.

Es de observar que el derecho favorece a la democracia en un sentido directo, como derecho ideal, y en un sentido indirecto, como derecho eficaz. Así, el constitucionalismo mexicano ha ayudado a la democracia en estos dos sentidos. Con la Ley fundamental de 1857 lo hizo en el primer caso, y con las Constituciones presidencialistas lo hizo en el segundo.

Además, se puede sostener que el constitucionalismo ha robustecido las posibilidades de la sociedad pluralista, en el sentido directo, con su sola persistencia desde 1812 a la fecha, porque con la sola presencia de las Constituciones se alentó una cultura jurídica pro-democrática por medio de la promoción de valores implícitos en ellas como la certeza moderna de la importancia del derecho en la organización y desarrollo de las sociedades; la promoción de la Ley Suprema como Código Supremo, que da seguridad legal a los gobernados y alienta la seguridad y la igualdad de los mismos.

Así, las Constituciones ideales pudieron ser poco efectivas en los quehaceres del gobierno, pero en cambio, de modo inequívoco, recogieron los ideales políticos libertarios y con ello permearon la conciencia de la nación.

En el sentido indirecto, es la Constitución de 1917 la que más ha aportado a la democracia, pues al ser un derecho eficaz en su parte orgánica y especialmente en la instauración del presidencialismo, posibilitó el crecimiento sostenido de la economía; el desarrollo de la cultura; la alfabetización política y el crecimiento y desarrollo de la sociedad, generando con ello mayores posibilidades para el tránsito a la democracia del México de hoy.

Es destacable el doble papel jugado por la Constitución de 1917, que ayudó a la democracia tanto en el sentido indirecto al ser eficaz en la organización del poder y el desarrollo nacionales; y en el sentido directo, al mantener los ideales del constitucionalismo moderno, que tuvieron una relativa vigencia en las décadas pasadas, y que son el fundamento actual de las exigencias sociales por el cambio pluralista.

Como puede verse, el constitucionalismo ha hecho su parte por la democracia y sólo cabe esperar hoy, en el actual escenario de la transición política, que las fuerzas y voluntades que se oponen a la sociedad abierta, estén ya lo suficientemente desgastadas o superadas por sus opuestos, de tal modo, que se haga posible ahora sí, la instauración de un régimen de gobierno presidencial democrático; el cambio de la Ley fundamental del 17, de derecho simple en verdadera Constitución; que permitan la permanencia de la nación y su desarrollo.

## **2.2. LA ESTRUCTURA DE PODER AUTORITARIO DEL MEXICO POSREVOLUCIONARIO.**

Aunque sea lacónicamente, en esta parte de mi trabajo quiero exponer los fundamentos en que me baso para nominar *autoritario* al poder establecido en el país. Asimismo, quiero mostrar el gran desempeño que la Ley fundamental de 1917 tuvo y tiene en la instauración y mantenimiento de esa Institución autoritaria llamado *poder ejecutivo* y exponer como este derecho fundamental, por otro lado, hizo aportes a la democracia, al ser

un ordenamiento eficaz promotor de la gobernabilidad y los desarrollos materiales, sociales y culturales, que sirven actualmente de sustento a la transición.

### 2.2.1 El resumen de su historia.

Es una idea aceptada que las estructuras de poder que se han establecido para el gobierno en México, han sido de carácter autoritario. Sabemos que el gobierno en los pueblos prehispánicos tuvieron caracteres vitalicios, hereditarios y de poder concentrado, de tal modo que por ejemplo, el gran Tlatoani azteca, una vez electo por un reducido consejo,<sup>62</sup> se hacía dueño y señor de las tierras y pueblos que gobernaba. En los siglos de la colonia (1521-1821), las figuras de los virreyes, adelantados, y demás autoridades, fueron designados por el rey español, sin que los habitantes de la nueva España, tuviesen oportunidad de opinar acerca de tales nombramientos, por lo que el poder que poseían estas autoridades les venía de un poder exógeno, por lo que no se sentían responsables ante la comunidad novohispana gobernada. De 1821 a 1910, México supo de la anarquía (que es peor a cualquiera de las formas de gobierno), y de la dictadura. Don Justo Sierra, un tanto con afán apologético del régimen porfirista, pero sin faltar a la verdad, llamó a la mitad del siglo XIX, el periodo de la anarquía, pues la inestabilidad del gobierno, las asonadas militares, las guerras intestinas, hicieron efectivamente de este periodo de nuestra historia,

---

<sup>62</sup> Cfr. Mendieta y Nuñez, Lucio, op. cit., p. p. 36-40. Nos menciona sobre las costumbres electorales en el derecho precolonial, y para los casos de los reinos de México, Texcoco y Tacuba, nos dice este autor que era costumbre la elección indirecta, en donde el pueblo nombraba a cuatro electores que unidos a los ancianos, soldados viejos y la nobleza, designaban al nuevo rey, pero esta elección no era libre, pues el ungido necesariamente debería ser un miembro de la casa real.

un tiempo de verdadero caos. Entre 1853 y 1855, Don Antonio López de Santa Anna gobernó a México como dictador fundado en las **Bases para la organización de la república hasta la promulgación de la Constitución**; Ignacio Comonfort efectuó otro gobierno autoritario con el **estatuto orgánico provisional de la república mexicana**, promulgado por el propio Comonfort el 15 de mayo de 1857; a raíz de la intervención francesa, le correspondió a Don Benito Juárez, gobernar con poderes extraordinarios, esto es, ejercer la dictadura constitucional hasta el triunfo de la república en 1867. Así, Juárez tuvo la oportunidad histórica de gobernar sin la Constitución democrática de 1857, y cuando necesitó cumplirla por el término de la invasión francesa, inmediatamente buscó reformarla en ocasión de la **convocatoria para la elección de los supremos poderes federales** del 14 de agosto de 1867, en la que sometió a la soberanía popular la autorización para que el nuevo congreso reformara la **Ley fundamental de 1857**, sin observar lo dispuesto en el artículo 27 de la misma ley. Tales reformas buscaban darle al presidente el poder de veto suspensivo de las leyes, la no convocatoria discrecional de la diputación permanente para sesiones extraordinarias del congreso y otras facultades. De poco valió la negativa de la soberanía popular a validar tales peticiones del ejecutivo, pues el 13 de noviembre de 1874, Don Sebastián Lerdo de Tejada ya como Presidente de la república, logró las tan ansiadas reformas buscadas por el propio Juárez, con la **Ley de Adiciones y reformas a la Constitución**. Otro liberal, Don Porfirio Díaz Mori sería el que gobernara a México como dictador personal, desde 1876 hasta 1911.

La caída del poder de Díaz, significó a la vez el ascenso de Francisco I. Madero a las silla presidencial en 1911. El nuevo presidente fué un hombre de profundas convicciones

libertarias, bien intencionado, que pensaba que este país podía gobernarse efectivamente bajo los signos de la democracia, y así lo hizo. Su gobierno buscó realizar esta convicción con poca suerte, pues pronto el golpe de Estado de Victoriano Huerta, la decena trágica y el movimiento revolucionario que le siguió de 1910 a 1917, puso en entredicho las ideas maderistas y la de los demócratas de aquel tiempo, por el contrario, le dió pábulo a las voces que argumentaron a favor de la necesidad del gobierno fuerte. Esta idea de la necesidad del poder nacional y concentrado dominó las conciencias y las actuaciones de los hombres que dirigieron al país, desde la convención de Querétaro de 1916-1917, hasta el año de 1977 en que México empezó a vivir un proceso de liberalización.

### 2.2.2 La estructura de poder nacida de la revolución de 1910-1917.

La revolución mexicana de 1910-1917 fué una revolución política, burguesa y populista. Lo primero porque no tuvo como fin el cambio de la estructura económica capitalista por otra estructura, sino la reconfiguración de la misma; lo segundo, porque el nuevo gobierno tuvo como propósito crear las condiciones para un mayor y más rápido desarrollo de la burguesía nacional; y populista, porque a la par de lo anterior, el nuevo Estado utilizó a los trabajadores del campo y de la ciudad para desarrollar el capitalismo en México, dotándolos de beneficios (salarios, tierras, créditos, etc.), siempre limitados y condicionándolos al apoyo del gobierno a través de su voto cautivo y su colaboracionismo.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Córdova, Arnaldo. *La formación del poder político en México*. México, Ed. Era. 1994, pp. 24-34.

Esta caracterización de la revolución mexicana desdice algunas ideas exóticas, como la que sostiene que la revolución mexicana tuvo un carácter socialista, o que efectivamente es popular; en todo caso, el carácter real de la revolución tiene que ver con la estructura real de poder que se formó ya con la Constitución de 1917, a favor principalmente del capital.

### 2.2.3 La Constitución de 1917, gran directora en la formación y mantenimiento del poder.

Esta Ley fundamental ha sido en buena medida un gran enigma para los extranjeros que buscan estudiarla, y aún para los propios mexicanos. Por un lado, las posiciones oficiosas y oficiales la plantean como el marco director de las acciones del Estado y de la sociedad; mientras que la conciencia popular tiene la idea que esta Ley suprema ha sido prácticamente inútil y sistemáticamente violada.

La verdad es que esta Ley, dentro del constitucionalismo mexicano es señera por cobijar en sus propias normas un poder autoritario concentrado, discrecional e irresponsable; como ninguna otra Ley fundamental mexicana lo había hecho.

En este sentido, la Constitución de 1917 ha sido ley positiva y ejercitada en cuanto a la formación y mantenimiento del poder, sobre todo en lo que se refiere al poder ejecutivo; este mismo hecho significó su ineficacia en lo que respecta a la parte dogmática, y en lo que se refiere a los demás poderes como el legislativo, el judicial, los poderes de los Estados, y de los municipios.



En realidad, tanto la imagen de la Constitución de 1917 como una ley de vigencia plena, como la otra noción de ella que la ve como inútil, son falsas. La Constitución es efectiva y actuante en cuanto al poder presidencial y es un ritual e ideología, en lo que respecta a lo dogmático constitucional.

Así, el poder que los presidentes en México han tenido, incluyendo a los propios caudillos de la revolución, Carranza y Obregón, y al jefe máximo Plutarco Elias Calles, les viene indudablemente de las facultades legales y discrecionales que la propia Constitución les otorga. Este carácter constitucional de tal poder presidencial les fué legado de manera consciente por los teóricos y los políticos que vivieron en aquella época de la historia. Una revisión de los factores que la influyeron puede clarificarnos esta idea.

#### 2.2.3.1 Los teóricos.

Don Andrés Molina Enriquez, en su excelente estudio **Los grandes problemas nacionales**, publicado en 1908, menciona los factores sociológicos que le dieron sustento a la nueva Constitución amparante del nuevo poder autoritario, de este modo nos dice que nuestra forma de gobierno tiene que seguir siendo dictatorial, tal como de *facto* se ha ejercido por los diversos gobiernos en el pasado, en virtud de que nuestra población es pluriétnica y tiene diversos grados de desarrollo; no obstante, es necesario -nos dice- mantener nuestras leyes constitucionales, no porque verdaderamente puedan ser aplicables a todos por igual, sino porque constituye un ideal mestizo y porque en ella misma deberá

concederse facultades legales y discrecionales al nuevo gobierno.<sup>64</sup> La importancia de este pensamiento es fácilmente advertible porque Molina Enriquez, participó en la formulación del orden supremo de 1917, y siguió contribuyendo con sus ideas y sus acciones a esta causa, hasta su muerte.

Por su parte, Don Emilio Rabasa, el más fino politólogo y constitucionalista que ha dado nuestro país, publica en 1912 su libro *La Constitución y la dictadura*, en la que lamenta que todas las Constituciones que en México se habían dado hasta entonces y especialmente la de 1857, no se hubiesen fundado "en las condiciones del Estado social", que exigían la preponderancia del poder ejecutivo sobre los otros poderes, y que al contrario todas estas leyes al desconocer los hechos, propiciaron ellas mismas su error y como consecuencia el surgimiento de las dictaduras. El maestro Rabasa, aludiendo a nuestras limitaciones educativas, económicas, étnicas, geográficas, poblacionales, y otras, nos indica que sólo las leyes que se funden en estas condiciones reales en nuestra sociedad mexicana, podrán organizarla y aún desarrollarla, de tal modo que el gobierno de hecho que se había experimentado en México, sólo fué la realización ineluctable de las leyes sociológicas.<sup>65</sup>

Para este pensador, nuestras Constituciones poco realistas y obtusas ante la situación social del país, habían generado la contraposición de la norma ideal y el ejercicio efectivo del gobierno, de ahí que lo conducente fuese ajustar la norma a las necesidades de gobernar, por lo que sugirió amparar en la propia ley suprema a la dictadura, con objeto de constituir, como él mismo nos dijo, "un gobierno útil, activo y fuerte".

---

<sup>64</sup> Molina Enriquez, Andrés, *op. cit.*, pp. 434-435.

<sup>65</sup> Rabasa, Emilio, *op. cit.*, pp. 65-67.

### 2.2.3.2 Carranza y su proyecto de reforma constitucional.

Los trabajos constituyentes se iniciaron el primero de diciembre de 1916, y en ese primer día de apertura, Don Venustiano Carranza leyó su informe como primer jefe del ejército constitucionalista, ante el Congreso, criticando duramente al orden jurídico supremo de 1857, por estar fundado en "fórmulas abstractas en que se han condensado conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no han podido derivarse, sino poca o ninguna utilidad positiva,"<sup>66</sup> por el hecho de no adecuarse a las necesidades del país. En este sentido, uno de los puntos centrales sería eliminar el *cuasi* parlamentarismo de la Ley de 1857 y constitucionalizar las facultades que de *facto* el ejecutivo había venido ejerciendo. Su informe, cargado de fuertes críticas al parlamentarismo del 57 y de reformas favorables al poder ejecutivo así lo señalaba.

Se trataba según el jefe constitucionalista, que el poder presidencial tuviera en sus manos toda la fuerza del Estado y que fuese "libre en su esfera de acción para desarrollar su política, sin más limitaciones que respetar la ley."<sup>67</sup> Así, Carranza y su grupo de liberales hicieron del Congreso Constituyente de Querétaro, el espacio para hacer realidad, pero dentro de la propia Constitución, lo que ya otros liberales habían requerido y ejercitado.

---

<sup>66</sup> Carranza, Venustiano, "*Mensaje del primer jefe ante el constituyente de 1916*", documento compilado en Felipe Tena Ramírez, *Leyes Fundamentales de México 1808-1994*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1994, p. 746.

<sup>67</sup> *Ibid.*, p. 760.

### 2.2.3.3 La aportación de los constituyentes.

El proyecto de reformas a la Constitución de 1857, enviado por Carranza al constituyente de Querétaro, fué poco debatido por los congresistas, como lo muestra la lectura del diario de los debates del congreso constituyentes 1916-1917,<sup>68</sup> en el que por ejemplo, los artículos 85, 86, 87 y 88, fueron aprobados sin discusión; el 89, sólo tuvo algunos señalamientos, efectuándose lo mismo con los artículos 90, 91, 92 y 93; así del artículo 81 al 90 los constituyentes poco tuvieron que decir y fueron aprobados por unanimidad. Con una oposición de dos diputados y 140 votos a favor se aprobaron los artículos 80 y 91, y así por lo consiguiente.

No se debe extrañar lo anterior, en la medida en que las dos alas congresistas, carrancistas-conservadores y obregonistas-jacobinos, compartieron las ideas de la necesidad de constitucionalizar un gobierno fuerte, tan fué así, que el artículo 89, de los pocos artículos realmente polemizados que habla de las facultades del poder ejecutivo, fué aprobado por unanimidad. Tal situación hizo que el diputado Froylan C. Manjarrez argumentara diciendo ". . . que la Revolución, en lo que se refiere a "la parte política", se hizo contra el Poder Ejecutivo y no contra el Legislativo y lo que hasta ese momento había hecho el Congreso, en lugar de limitar las funciones del Ejecutivo, había sido ampliarlas lo más posible y "maniatar al Legislativo". . . "en cambio, el ejecutivo tiene toda clase de facultades: tenemos esta Constitución llena de facultades para el Ejecutivo, y esto ¿qué quiere decir? que vamos hacer legalmente del presidente de la república un dictador. . .",<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Diario de los debates del Congreso Constituyente 1916-1917, citado por José María Calderón, *génesis del presidencialismo en México* (México, Ed. Caballito, 1972), p. 109.

<sup>69</sup> Manjarrez C., Froilán, citado por José María Calderón, *op. cit.*, p. 123.

El también diputado Pastrana Jaimes señaló por el mismo motivo que lo que el constituyente estaba haciendo era llevar a una sola persona el viejo absolutismo de las cámaras, lo que significaba tener un solo dictador y no muchos, así, el ejecutivo es un poder absoluto.<sup>70</sup>

No obstante lo anterior, como ya se dijo, fué tal la convicción de los congresistas sobre la necesidad de constitucionalizar al poder fuerte que, las objeciones anteriores no les hicieron mella y terminaron aprobando aquel artículo por unanimidad.

**2.2.3.4 Los Obregonistas o Jacobinos y los artículos 27 y 123 constitucionales (la Constitución otorga al Estado la propiedad originaria y la facultad de arbitraje a las clases sociales fundamentales).**

Hay que señalar que el vencedor de la revolución de 1910-1917 fué la clase media, representada en la facción constitucionalista. También hay que recordar que su triunfo requirió la alianza con los obreros del país (batallones rojos), y necesitó reconocer las demandas zapatistas en el decreto del 6 de enero de 1915, por tales motivos, al realizarse el congreso constituyente de Querétaro, aunque los villistas y los zapatistas quedaron excluidos, sus demandas eran ya un compromiso de la facción vencedora.

Estos compromisos se expresaron jurídicamente en los artículos 27 y 123 constitucionales y fueron impulsados al interior del congreso constituyente por el ala radical de la misma, representada por los obregonistas.

El establecimiento de estos artículos significó la posibilidad de estructurar un poder que jamás ninguna Constitución en México había insinuado antes. Al poder ya de por sí grande del nuevo Estado, de su poder ejecutivo y de su personificación, el presidente de la

---

<sup>70</sup> Pastrana Jaimes, citado por José María Calderón, *op. cit.*, p. 123.

república, la nueva Constitución agregaba ahora el poder económico, al hacer del Estado el administrador de los bienes de la nación, el propietario originario de tierras, aguas, subsuelo, espacio aéreo, etc., por virtud del artículo 27 y además, con el artículo 123 el Estado obtuvo la facultad de arbitrar y conciliar los conflictos de la clase empresarial y obrera.

La nueva Constitución con su artículo 27 hizo del gobierno el administrador de las riquezas nacionales, poniendo en las manos de los vencedores el gran poder económico para levantar con esta ley una nueva estructura de la propiedad y formar otra clase de propietarios en sus modalidades de pequeños poseedores de tierras y ejidatarios. De estas mismas facultades otorgadas por el artículo 27 desprenderá el Estado su poder corporativo y paternalista, pues entre otras cosas, el propio presidente de la república será la suprema autoridad agraria.

Es importante recordar que la Constitución de 1917, fué impulsada en un contexto en el que las masas campesinas y obreras habían irrumpido en la política mundial, de allí que al liberalismo decimonónico e individualista, se contrapusiera la nueva realidad social en el que cada vez más la sociedad se conformaba por grupos, partidos, clases, cuerpos sociales de diversos tipos, que exigían ser reconocidos como tales y no como individuos aislados. Sólo algunos meses más tarde (octubre de 1917), los obreros en Rusia llegaron al poder con la revolución bolchevique ¿Cómo entonces no se iba a poner atención a una política de conciliación de clases? La respuesta la dió el artículo 123 que hizo del Estado árbitro y conciliador de las diferencias entre el capital y el trabajo, estableciéndose así una clara política de colaboracionismo de clases, vía por la que se buscaría el desarrollo económico del país.

### **2.2.3.5 Los críticos de la Constitución de 1917.**

Entre los críticos de la norma fundamental de 1917 hallamos a todos aquellos que quedaron excluidos del congreso constituyente de Querétaro, entre los que figuraban porfiristas, jerarcas de la iglesia católica, huertistas, ex-maderistas, villistas y zapatistas. Todos ellos en diferentes tonos y por intereses o causas diversas criticaron a la nueva Constitución coincidiendo en el carácter antiliberalista de la misma. De los más sobresalientes que por convicción o interés se cobijaron en la ideología liberal para exigir la vuelta de la Constitución de 1857, se pueden señalar a Francisco S. Carbajal, Toribio Esquivel Obregón, Jesús Flores Magón, Juan B. Castelazo, Tomás Mac Manus, Jorge Vera Estañol, Manuel Calero, Carlos Díaz Dufoo, Rafael Martínez Carrillo y Miguel Ruelas. Aunque en número fueron pocos, estos autores tuvieron mucha influencia porque representaron intereses poderosos de latifundistas y petroleros perjudicados por los artículos sociales 27 y 123, o bien porque fueron voces patronales que vieron como excesiva la protección a los obreros, por tal motivo los artículos de esos intelectuales fueron difundidos por los periódicos nacionales como excélsior, el demócrata, el monitor republicano y el universal.<sup>71</sup>

---

<sup>71</sup> Calderón, José María, *op. cit.*, pp. 221-222.

#### 2.2.4 El Estado que la revolución formó.

La revolución creó una nueva estructura de poder, que perdura hasta el día de hoy. Para su estudio, la vida de este nuevo Estado puede dividirse en cuatro fases: la fase de su formación 1917-1939; la fase de su consolidación 1940-1967; la fase de su resquebrajamiento paulatino 1968-1976;<sup>72</sup> y la fase de la transición que abarca de 1977 a la fecha.

En el primer período, el naciente Estado buscó el monopolio del poder a través de dos acciones paralelas: la destrucción de todo poder contrario a él, y el establecimiento de las nuevas relaciones con las fuerzas sociales e instituciones que le servirán de sustento.<sup>73</sup>

Entre 1917 y 1939, el nuevo poder avanzó hacia su consolidación al quedar eliminados física o políticamente los grandes caudillos (Zapata, Villa, Carranza y Obregón); la cauda de generales que exigieron la silla presidencial aún con las armas en la mano, en las rebeliones de la huertista y escobarista; con la derrota del clero en la guerra cristera; la derrota del maximato y el exilio de alrededor de 750 000 mexicanos no gratos para el nuevo poder.

Al mismo tiempo, el poder se fué formando al crear al nuevo partido del Estado, el partido nacional revolucionario en marzo de 1929; con la profesionalización del ejército; con el control corporativo de los obreros y campesinos; el acuerpamiento en cámaras y organismos empresariales de los patronos; con su clara intervención en la economía como

---

<sup>72</sup> Cfr. Paoli, Francisco José, *Estado y sociedad en México 1917-1984*, México, Ed. Océano S.A., 1986; este autor nos expone una división temporal del desarrollo del Estado, que en lo personal me parece correcta, pero a la que he sumado la última fase de esta división temporal.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 32.



promotor o como propietario y su intervención dinámica en la cultura y la organización de la sociedad como un todo. Es digno mencionar que corresponde a Lázaro Cárdenas del Río, Presidente de México entre 1934-1940, el mérito de haber constituido al nuevo Estado en sus caracteres principales que aún mantiene hasta hoy.

Entre 1940 y 1967, apreciamos la consolidación del Estado de la revolución ya como estructura de poder nacional, que González Casanova describe del siguiente modo:

"... el estado aparece como el más grande empresario del país, con una fuerza propia indiscutible en lo económico, reforzada en lo político por un régimen presidencialista que concentra el poder en manos del gobierno central y del jefe del ejecutivo....."

El estado empresario y la concentración del poder en un régimen presidencialista han tenido múltiples funciones de estabilidad y desarrollo, entre las cuales destacan: a) La posibilidad de concentrar recursos escasos para una utilización mínimamente racional, dentro de un régimen de libre empresa o capitalista; b) La estabilidad política de un país amenazado de intervención por las grandes empresas y las grandes potencias, y c) La posibilidad de salir al terreno mundial juntando las fuerzas nacionales, para aumentar la capacidad de negociación y romper -así sea paulatinamente- la dinámica externa de la desigualdad que es típica del subdesarrollo"<sup>74</sup>

Lo cierto es que entre los años ya señalados, el país se vió favorecido por una nueva estructura estatal que trajo al país avances indiscutibles tanto en su crecimiento sostenido del 6% anual en su producto interno bruto; como en la ampliación visible del desarrollo social; y no obstante este mismo poder no pudo cumplir algunas promesas básicas como el exterminio de la pobreza extrema, la dependencia con el exterior y la antidemocracia.

<sup>74</sup> González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, México, Ed. Era, 1993, p. 85.

En la tercera fase, el Estado se caracteriza porque fué perdiendo su capacidad para mantener su "milagro económico", la paz social, incluir bajo nuevos pactos a las fuerzas emergentes de las clases medias y del México joven, y en fin, porque no pudo responder satisfactoriamente a los reclamos de una nueva sociedad urbana, más alfabetizada y más plural.

Como colofón de lo anterior, al menos desde el año de 1977 el sistema político mexicano se ha ido liberalizando, en la esperanza de recuperar su perdida hegemonía, no obstante ello, esto no ha sido posible y si en cambio, ha ido perdiendo el poder a favor de los partidos de oposición, principalmente del partido de acción nacional, al grado que hoy muchos mexicanos piensan que para el año 2000 o antes, el partido revolucionario institucional dejará su lugar al partido aludido, o en su defecto, al propio partido de la revolución democrática.

### 2.2.5 El gobierno de la revolución.

El poder de la revolución es un poder concentrado en la propia Constitución de 1917, en el Estado surgido de ella, en el gobierno federal, en el poder ejecutivo central y en el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, éste último quien los encarna y los personifica. Al respecto se nos ha dicho:

"...En primer lugar, este sistema aparece como alianza institucionalizada de grupos sociales organizados como poderes de hecho; en segundo lugar, el presidente ha sido promovido constitucionalmente con poderes extraordinarios permanentes; en

tercer lugar, el presidente aparece como el árbitro supremo a cuya representatividad todos los grupos someten sus diferencias y por cuyo conducto legitiman sus intereses; en cuarto lugar, se mantiene y se estimula en las masas el culto, no sólo a la personalidad del presidente, sino al poder presidencial; en quinto lugar, se utilizan formas tradicionales de relación personal, el compadrazgo y el servilismo, como formas de dependencia, y control del personal político puesto al servicio del presidente y de la administración que encabeza. Sobre la marcha, casi siempre de modo espontáneo, se ha llegado a organizar una maquinaria política cuyo poder no es posible siquiera imaginar y cuya efectividad se ha demostrado a lo largo de más de 30 años<sup>75</sup>

Visto de este modo el poder concentrado del gobierno de la revolución se nos presenta como un poder omnimodo, pero no es así, pues se relativiza cuando los situamos frente a los otros poderes nacionales y extranjeros, como el poder de los empresarios, la iglesia católica y los centros internacionales de poder, de tal modo que el poder del gobierno respecto a las clases populares y los otros poderes intraestatales (gubernaturas, legislativo, judicial, etc.), ejerce un claro dominio, esto es, establece una relación vertical; en cambio, el gobierno respecto a los empresarios nacionales y extranjeros ha mantenido una relación horizontal y en el caso de los poderes internacionales, es advertible su relación de sujeción y dependencia. Así es como podemos entender la necesidad de este poder concentrado nacional porque sólo así pudo tener la potencia suficiente para encabezar un desarrollo nacional y una gobernabilidad aún en contra de la opinión de estas fuerzas.

Las prerrogativas que los gobiernos de la revolución han ejercido son de jure, los constituyentes de 1917 otorgaron tantas facultades al poder ejecutivo que hicieron de esta institución, un dictador, al respecto Cosío Villegas nos dice que "... , las armas han tenido que ver en la política nacional bastante menos de lo que generalmente se supone. El único

---

<sup>75</sup> Córdova, Arnaldo, op. cit. . p. 57.

presidente que puede considerarse como un gran caudillo militar es Obregón, ... A Obregón pudo favorecerlo políticamente su aureola militar, pero el poder que tuvo como presidente, y el que tuvieron los otros, se debió ante todo a la destreza para usar la enorme suma de facultades "civiles" que la ley y los hábitos políticos le ofrecían. Un modo convincente de comprobar esto lo da nuestro proceso electoral. Al destaparse, el Tapado es una figura política sumamente frágil, pues aun cuando ha sido durante los seis años anteriores secretario de estado, la nación apenas sabe de su existencia. A esa debilidad original corresponde la necesidad y la urgencia de una campaña electoral prolongada, extensa y costosa, durante la cual el candidato, al mismo tiempo que se da a conocer físicamente, establece un contacto personal con los grupos políticos de cada lugar visitado para crear en ellos esperanzas e intereses con el conocido doble sistema de alabar al héroe local y sobre todo prometiendo el oro y el moro . . . . Y el mismo día en que toma posesión de su puesto, está ya en pleno uso de sus amplísimas facultades. Parece cosa de magia, pues sólo en un mundo imaginado podría verse el espectáculo de que en sólo ocho meses un hombre pase de la indigencia política mas cabal a tener un poder casi absoluto sobre un país, una nación y un estado."<sup>76</sup> Esta estructura de poder que la propia norma fundamental de Querétaro sancionó en la institución *poder ejecutivo*, y que los gobiernos de la revolución (presidentes de la república) encarnaron, fueron funcionales hasta la década de los sesentas, cumpliendo con cierto éxito los cometidos que nuestro propio subdesarrollo nacional les imponía.

No obstante, esta estructura mostró su disfuncionalidad en 1968, en que el movimiento estudiantil de ese año hizo salir a flote los rostros represivos e intolerantes del

---

<sup>76</sup> González Villegas, Daniel. *El sistema político mexicano*, México, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1992. p. 32.

sistema, además de que el propio modelo económico de desarrollo estabilizador mostró para esos años, su desgaste e ineficacia.

### **2.2.6 El partido del Estado.**

El partido del Estado es otro eslabón de la cadena de poder formado por el gobierno surgido de la revolución. Causas como el asesinato del presidente electo, general Alvaro Obregón, las presiones del propio grupo obregonista por imponer al presidente sustituto, la inminente necesidad de civilizar la sucesión presidencial, llevándola del campo de las armas al terreno político y la de por sí ya necesaria tarea de aglutinar en un verdadero partido nacional a las decenas de partidos locales y regionales, que a la postre no eran otra cosa que grupos incondicionales de caciques y caudillos, etc., hicieron que el general Plutarco Elías Calles, como hombre fuerte de la revolución, encabezara en marzo de 1929 la formación del partido nacional revolucionario, primera versión del partido del Estado.

En realidad, la formación del PNR significó el éxito de un proyecto que ya se había ensayado antes y en tres ocasiones, pero que había fracasado del mismo modo, porque efectivamente y en los hechos, un partido nacional significaba la sepultura de buena parte del poder caciquil y caudillesco, como factores reales de poder de esos tiempos. Tan fué así, que debe recordarse que más de la mitad del ejército se levantó en armas para impedir el éxito del naciente partido, siendo el propio Elías Calles, ya como secretario de la defensa

nacional, el que tuvo que derrotar a esa rebelión en la defensa de la nueva institución partidaria.

Las funciones que el partido de Estado cumplió fueron según Cosío Villegas "contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado, de dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción política-administrativa para lograr las metas de la revolución mexicana."<sup>77</sup> Además esta institución ha servido para formar a los nuevos cuadros políticos y legitimar por la vía del voto a los nuevos gobernantes.

Como puede comprenderse todas estas tareas cumplidas por el partido del Estado fueron cruciales para el logro de las grandes tareas nacionales que los gobiernos de la revolución llevaron a efecto. Pues el nuevo partido (tanto en su versión PNR, PRM o PRI), logró sostener con éxito la unidad de la familia revolucionaria, que aunque ha sufrido cuatro escisiones, éstas no lograron ni destruirlo, ni evitaron que sus candidatos a la presidencia de la república llegaran al poder. Tales cismas fueron los de Juan Andrew Almazán en 1940; el de Ezequiel Padilla en 1946; el del general Miguel Henríquez Guzmán en 1952 y el de Cuahutémoc Cárdenas en 1985, todos ellos con motivo de la disputa de la silla presidencial.

Es destacable que la destrucción del viejo régimen porfirista para 1920, dejó sin enemigos externos al nuevo poder de ahí que éste tuviese la oportunidad de monopolizar el mando, siempre y cuando tuviera el instrumento adecuado para ello, el PNR era la respuesta adecuada para aglutinar a los diversos interés nacionales, regionales y locales, del nuevo grupo vencedor, por ello su formación fué siempre vital.

---

<sup>77</sup> Op. cit., p. 35.

Para 1929 una mayoría de los revolucionarios eran conscientes que sólo con unidad, civilidad, paz, disciplina entre el grupo vencedor y sus apoyos sociales (obreros, campesinos y clases medias), podían llevar a buen término sus tareas, para ello se requirió la formación del partido. Es advertible que esta organización fué construida no para conquistar el poder sino para conservar el poder, pues para 1929, se había destruido ya al Estado porfirista, a los grandes caudillos y a la oficialidad del ejército que se habían levantado en armas. El partido entonces más que una función de conquista del poder, tuvo los roles de alcanzar los objetivos ya señalados, pues aún los propios campesinos habían sido ya derrotados militarmente y los obreros se habían alineado con Obregón en contra de los zapatistas; por su parte la clase media podía sentirse realmente la fuerza triunfante. Entonces el peligro de 1929 en adelante, no estaba ya fuera del partido sino dentro del mismo partido del poder y de lo que se trataba era conjurar ese peligro interno, de evitar las luchas abiertas y libres, de sus precandidatos, pues ya que para ese entonces ninguna fuerza opositora externa podía competir exitosamente contra el nuevo partido.

### **2.2.7 La ideología: nacionalismo, revolucionarismo y populismo.**

Siendo la ideología un conjunto de valores que cohesiona al grupo, se dice que el gobierno de la revolución se adjudicó una ideología que se sustenta en tres valores centrales: el nacionalismo, el revolucionarismo y el populismo.

El primer aspecto nació precisamente por la crítica del entreguismo que el porfirato o el viejo régimen había efectuado a favor de los intereses extranjeros en su afán de

desarrollar al país, en ese sentido, la ideología nacida de la revolución se fundó precisamente en una defensa a ultranza de la soberanía nacional, de sus recursos y de los intereses autóctonos sobre los intereses de los extranjeros.

La nueva Constitución en sus artículos 27, 28 y otros, vino a asegurar este principio de defensa nacionalista. Pues el primero de ellos funda la propiedad originaria de la nación sobre bienes como el petróleo, minería, bosques, aguas, espacio aéreo, etc.; el segundo, faculta al Estado para ser rector de la economía; y aún el artículo 123 da protección a los trabajadores del país; generándose con todo ello el fundamento para un discurso antimperialista permanente, pero que en la práctica ha sido poco eficaz.

Lo revolucionario como valor ideológico es sustentado en las acciones permanentes que el propio gobierno lleva a efecto para el desarrollo económico, político y social del país. Es decir, los gobiernos de la revolución trabajan como los factores o hacedores de la revolución misma a través de sus obras, así toda acción gubernamental en cualquiera de los campos social, económico o político, se valora como un logro revolucionario.

Por populismo notamos una falsa conciencia en la que, siendo el objetivo central del poder público la promoción del desarrollo del capitalismo y de la clase empresarial, el gobierno en su discurso se declara como poder popular y defensor de los intereses de obreros y campesinos, a los que provee de beneficios siempre de manera limitados y condicionados a sus apoyos corporativos. El carácter ideológico o de falsa conciencia que tienen estos tres valores anotados, estriba en -como cualquier observador puede notar- el fracaso de los gobiernos de la revolución tanto en su carácter realmente de gobierno popular, como de gobierno verdaderamente transformador del campo, de la ciudad y de su



**fracaso como defensor efectivo de los intereses nacionales frente a los externos. La abultada deuda pública, la pobreza extrema, el marginalismo político y otros males sociales dan cuenta de ello.**

### **2.2.8 ¿Y lo electoral?**

Una vez que se ha examinado la estructuración del poder en México, es casi ocioso interrogarnos sobre la suerte que corrió lo electoral en nuestro país, pues en un régimen corporativo como el nuestro, las elecciones no pudieron ser ni pueden ser, método de selección democrática de los gobernantes, sino sólo un factor más del folklore democrático muy a la mexicana. Aunque hay que anotar que las elecciones tuvieron otras funciones como la de alimentar una falsa conciencia (ideología) sobre la competencia electoral; muestrear a los futuros titulares del poder; servir de espacio para negociar los apoyos con los grupos locales y regionales; para renovar las esperanzas nacionales sobre un mejor futuro conjurando los males del pasado; etc., pero nunca las elecciones pudieron ser técnicas de selección democrática del gobierno.

### **2.3 LA TRANSICION A LA DEMOCRACIA.**

El concepto de transición, significa el cambio de un régimen no democrático a otro régimen con caracteres democráticos. Ello quiere decir que cuando se habla de una transición en México se está partiendo de dos supuestos básicos: a). Que la estructura de poder en México hasta hoy, no reúne los requisitos para ser catalogado como democrático, b). Que actualmente nuestro país está viviendo una serie de transformaciones suficientes que validan la idea de que se está dando un verdadero proceso de cambio que puede desembocar en un sistema de aquel tipo.

Aquí será necesario, explayarnos un tanto sobre lo que entendemos en este trabajo sobre el concepto de democracia basados en la teoría de la transición, con objeto de que sepamos todos a que nos referimos cuando hablamos del tan traído y llevado concepto; para luego explicar de modo sucinto cuáles son aquellos cambios que nos permiten establecer que se vive un proceso de transición en México. En tal sentido, los dos temas a tratar enseguida se abocan a ilustrarlos.

### 2.3.1 ¿Cuál democracia?

#### 2.3.1.1 De las razones que nos obligan a puntualizar de que democracia hablamos.

Posiblemente, el tratamiento del concepto *democracia* sea uno de los más difíciles de cuantos conceptos se aborden en el vocabulario político. Entre las causas que originan tal dificultad son distinguibles las siguientes.

Una primera cuestión es que tal concepto nos fué legado por el mundo antiguo, su primera aparición data de varios siglos antes de cristo y de ello nos da noticia Homero en su obra **Los nueve libros de la historia**, narrándonos el diálogo de unos príncipes persas, en la que uno de ellos, Otanes, dijo a favor de la democracia:

"Es mi parecer que ya no sea más soberano de nosotros un solo hombre, pues ni es agradable ni provechoso; en cambio el gobierno del pueblo ante todo tiene el nombre más hermoso de todos, *isonomía* /igualdad de la ley/; en segundo lugar, no hace nada de lo que hace el monarca: desempeña las magistraturas por sorteo, rinde cuentas de su autoridad, somete al público todas las deliberaciones. Es, pues, mi opinión que abandonemos la monarquía y elevemos al pueblo al poder porque en el número está todo".<sup>78</sup>

Sin embargo, de aquel momento al actual, han pasado ya muchos siglos, en los que al menos podemos ubicar tres grandes formas de ver el concepto, esto es, como democracia antigua, democracia moderna y como democracia contemporánea.

A la democracia antigua se le mira como la viera Otanes, Platón y Aristóteles, como un gobierno popular en una sociedad individualista y formado por hombres iguales, en el

<sup>78</sup> Herodoto, *Los nueve libros de la historia*, México, Ed. Cumbre S.A., 1979, pp. 189-190.

que cualquier ciudadano, por su misma condición de 'igual', podía ser gobernante o gobernado, por lo que la insaculación fué la forma predilecta de elección, se le concibió como forma de gobierno, es decir, en su significado político, sin cuerpos intermedios entre la asamblea y los gobernantes, siendo la libertad y la igualdad las pasiones dominantes de esta forma de gobierno.

La modernidad con Althusius y principalmente con Rousseau, concibió la democracia como gobierno popular de poder soberano, con caracteres de imprescriptible, inalienable e indivisible;<sup>79</sup> como un gobierno de iguales también dominada por la pasión de la libertad, no obstante, la diferencia estriba en que esta democracia ya no contará con el *ciudadano total* con el que contaba la democracia antigua, sino con un ciudadano que se escinde entre la realidad del mundo político y el de la economía,<sup>80</sup> lo que significó la entrada a la llamada democracia indirecta con las figuras de la representación política\*, el parlamento, los partidos políticos, que serán las nuevas modalidades de la democracia de la modernidad.

De la segunda guerra mundial en adelante, se atestigua lo que puede llamarse la versión contemporánea de la democracia, que ante una sociedad más compleja y diversificada, y la presencia de otras ideologías como la liberal y la socialista, ha tenido que dejar incumplidos varios de sus principios, pues esta democracia ya no se funda en una sociedad individualista, sino en una sociedad cada vez más de grupos; ya no en una representación política de toda la nación, sino por la representación de una pléyade de

<sup>79</sup> Rousseau, Jacobo, *El contrato social*, México, Ed. Porrúa S.A., 1982, pp. 14, 15 y 55.

<sup>80</sup> Cfr. Marx, Carlos, *La cuestión judía*, México, Ed. Quinto Sol, S.A., 1989. Para ampliar el conocimiento sobre esta escisión es recomendable la lectura de esta pequeña pero magistral obra.

\* Señalo que J. J. Rousseau no concibió la idea de la *representación* en su teoría política.

grupos y asociaciones intermedias entre el ciudadano y el gobierno. Esta nueva realidad ha terminado por imponer una representación funcional, neocorporativa o de defensa de intereses particulares. La democracia contemporánea se conforma a partir de una sociedad en cuyo seno existen una multitud de élites, de grupos oligárquicos que compiten por el poder y gobiernan, por lo tanto, la democracia actual está lejos de la idílica sociedad individualista.<sup>81</sup>

En este sentido también para Robert Dhal lo que tenemos es una sociedad poliarquica, que es la versión real de la democracia de hoy.<sup>82</sup> Tal situación ha hecho que otro gran pensador como J. Shumpeter considere que lo importante de la democracia actualmente, sea recuperarla en su sentido realista, esto es, como un método del que se sirven los ciudadanos para elegir a los individuos que tomarán las decisiones públicas. Desde luego, esta contienda de las élites necesariamente deberá darse en un ambiente de libertad para los electores.<sup>83</sup>

Esta es la concepción dominante de la democracia de hoy, como método de elección, como un espacio libre de competencia por el voto del pueblo; pero apreciable por su pluralismo y digno de elogio por su disposición de resolver las discrepancias sociales por la vía pacífica; destacable por su tolerancia; el debate libre y su carácter fraterno.

Así, tanto Shumpeter como Bobbio y Dhal reconocen que en la actualidad lo característico de un gobierno democrático es la presencia de varias élites en competencia entre ellas por la obtención del apoyo popular.

<sup>81</sup> Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1986, pp. 16-26.

<sup>82</sup> Dhal, A. Robert, *Un prefacio a la teoría democrática*, México, Ed. Gernika, 1987, pp. 94-97 y 165-193; el capítulo 3 de esta obra, denominada "Democracia es poliarquía", es la que mejor nos sirve para darnos una visión más amplia de la Tesis de Dhal.

<sup>83</sup> Shumpeter, J., citado por Norberto Bobbio, op. cit. p. 21.

Por otro lado, en el universo e historia de las ideas políticas, una de las ideas más persistentes ha sido el concepto de la democracia. Su larga data, ha requerido una necesaria adaptabilidad para sobrevivir ante realidades socio-económicas-políticas diferentes; ha hecho que sus partidarios en sus diferentes épocas y lugares del mundo, la hayan pensado o usado en la práctica política cotidiana de las más diversas maneras, así, para legos o expertos muchas veces no les es fácil saber exactamente a que se refiere determinado hombre público o teórico cuando habla de democracia antigua, moderna o contemporánea; de democracia directa o indirecta; de democracia individualista o pluralista; de democracia real o democracia ideal; de democracia política, social o económica; de democracia como forma de gobierno o método de legitimación del poder; etc., en este sentido, ante un vasto y muchas veces complejo empleo de este concepto, se requiere especificar de qué democracia hablamos.

En tercer lugar, existe una real dispersión del lenguaje político por una *crisis de crecimiento* acelerado de la ciencia política, que no ha logrado hasta el momento sistematizar sus hallazgos y producciones realizadas.<sup>84</sup>

Una cuarta cuestión tiene que ver con el hecho de que la democracia fué concebida en la antigüedad como forma de gobierno simple y contrapuesta a otras formas simples de gobierno como la monarquía, la aristocracia u otras, pero a la vez, también ya desde la propia antigüedad se le concibió combinada con ellas, formando formas de gobierno diferentes lo que genera problemas adicionales para su comprensión. Así, ya Platón por boca del "Ateniense" nos dice en uno de sus diálogos "...hay en cierta manera dos clases de

---

<sup>84</sup> Duverger, Maurice, *Introducción a la política*, México, Ed. Ariel, 1987, pp. 9-10; también puede consultarse para la ampliación de esta misma idea otro de sus libros, *Método de las ciencias sociales*, México, Ed. Ariel, 1985, pp. 567-568.

Constituciones políticas, de las cuales nacen todas las demás; la una es la monarquía y la otra es la democracia..., y casi todas las demás Constituciones son como decía, composiciones y mezclas de estas dos. Ahora bien, es imprescindible que un gobierno tome de la una y de la otra, si se quiere que la libertad, la cultura y la concordia reinen en él... un Estado no podrá ser bien gobernado donde falten estas dos condiciones."<sup>85</sup> También el propio Aristóteles exclamó en su momento que "...Un término medio y común será combinar ambas cosas, y esto es característico de una república, que es mezcla de oligarquía y democracia."<sup>86</sup>

En este mismo sentido, es a Polibio a quien le corresponde la paternidad del gobierno mixto pues en su escrito *Historias*, libro VI, explica las virtudes de esta forma de gobierno tomando como ejemplos los casos de Esparta y Roma, en los que el elemento democrático en el caso de Roma, está representado por los tribunos, y se mixtura con los elementos monárquicos (cónsules) y aristocráticos (senadores).<sup>87</sup>

De particular importancia resulta mencionar a Richard Hooker, quien describe el Estado inglés como una institución compuesta por el rey; la nobleza; y el pueblo, representado en el parlamento; y a Sir Thomas Smith, el más agudo teórico inglés quien afirmó que los Estados y los gobiernos normalmente son mixtos y no simples.<sup>88</sup>

Quien alude a la monarquía constitucional poniendo énfasis en su ya clásica división de las funciones públicas es Montesquieu, además de Hegel que hace otro tanto; aunque

<sup>85</sup> Platón, *Las leyes*, México, Ed. Porrúa S.A., 1985, p. 65.

<sup>86</sup> Aristóteles, *Política*, México, Ed. Porrúa S.A., 1982, p. 230.

<sup>87</sup> Polibio, *Historias*, España, Ed. Gredos, 1981, pp. 151, 152 y 220.

<sup>88</sup> Hooker, R. Y Thomas Smith, citados por José Fernández Santillán, *Filosofía política de la democracia*, México, Ed. Fontamara S.A., 1994, p. 37; recomendando ampliamente la lectura de este excelente ensayo, para todos aquellos estudiosos de la democracia, que busquen una exposición sistemática de este concepto.

realmente es Nicolás Maquiavelo el que con más fuerza hace llegarnos hasta hoy la idea del gobierno mixto, vía la república, al explicarnos "Digo, pues que todas estas formas de gobierno son perjudiciales; las tres que calificamos de buenas por su escasa duración, y las otras tres por la malignidad de su índole. Un legislador prudente que conozca estos defectos, huirá de ellas, estableciendo un *régimen mixto* que de todas participe, en cual será más firme y estable; porque en una Constitución donde coexisten la monarquía, la aristocracia y la democracia, cada uno de estos poderes vigila y contrarresta los abusos de los otros."<sup>89</sup>

Como si las dificultades que generan los hechos de tener a la democracia combinada o recompuesta con otras formas de gobierno, fueran pocas, los siglos XIX y XX complejizaron también las combinaciones de instituciones y valores democráticos con instituciones y valores liberales y socialistas.

Las sociedades complejas y diversificadas de los dos últimos siglos, han hecho que los hombres modernos y contemporáneos, sientan predilección y necesidad por los gobiernos mixtos. Esta forma de gobierno la vemos por doquier bajo los nombres de sistema presidencial, sistema parlamentario, república, monarquía constitucional, liberalismo social, social democracia, liberalismo democrático y otros nombres. Larga es la lista de autores que han incidido de uno u otro modo en la combinación de la democracia con otras formas de gobierno, entre ellos pueden citarse a Hegel, G. Mosca, Schmit, Kautsky, Berstein, Engels, Kelsen, Rosa Luxemburgo, Tocqueville, J. S. Mill, bobbio, Sartori, Dhal, Schumpeter y otros. En su momento, cada uno de ellos nos ha mostrado una faceta de la

---

<sup>89</sup> Maquiavelo, Nicolás, "Discursos sobre la primera década de Tito Livio", en *Obras Políticas*, La Habana, Ed. Instituto Cubano del Libro, 1971, p. 66.



complejidad de la democracia, o ha hecho más intrincado el tratamiento de la misma al proponernos una nueva combinación de ésta con otras formas de gobierno. Por ello, tratar el concepto de democracia requiere de una conciencia viva de que los gobiernos de las sociedades contemporáneas, son generalmente gobiernos mixtos.

En una última observación debe señalarse que si bien la lucha política se escenifica en la política diaria y práctica, también se dá en el campo de las ideas, en tal sentido, la democracia en sus muchos siglos de existencia no sólo ha tenido adeptos y defensores, sino también enemigos y detractores. Un ejemplo antiguo de ello es la alocución del príncipe persa Megabizo, que también Homero cita "nada hay más necio e insolente que el vulgo inútil. De ningún modo puede tolerarse que, huyendo de la insolencia de un tirano, caigámos en la insolencia del pueblo desenfrenado, pues si aquel hace algo, a sabiendas lo hace, pero el vulgo ni siquiera es capaz de saber nada ¿Y cómo podría saber nada, cuando ni ha aprendido nada bueno ni de suyo lo ha visto y arremete precipitándose sin juicio contra las cosas, semejante a un río tormentoso? Entreguen el gobierno al pueblo los que quieran mal a los persas."<sup>90</sup>

En nuestros días, el propio Robert Dahl ha insistido sobre los enemigos de la democracia, refiriéndose específicamente al anarquismo y al tutelaje estatal.<sup>91</sup> No es casual entonces que en un trabajo como éste sobre la transición política en México, que parte de la idea de un México no democrático, existan algunas personas que por ignorancia de lo que es la democracia, por mala fé, por estar comprometidos con el régimen o por propia convicción conservadora, digan desconocer o negar el carácter autoritario del sistema

---

<sup>90</sup> Herodoto. op. cit., p. 190.

<sup>91</sup> Dahl, A. Robert, *La democracia y sus críticos*, España, Ed. Paidós, 1993, pp. 51-82.

político mexicano, y descalifiquen por cualquiera de aquellas causas, trabajos como éste. Por nuestra parte, no pretendemos poseer la patente de verdad, lo que si nos corresponde es dejar claramente asentado a qué democracia nos referimos cuando hablamos de ella.

### **2.3.1.2 El concepto de democracia que aqui se sustenta.**

La democracia que se sustenta en este trabajo es la democracia política, burguesa, o por procedimiento. Es una democracia limitada pues sólo le compete la negociación de aspectos jurídicos, institucionales como la reforma del Estado, el tipo de régimen político, la forma de gobierno, el entramado electoral y no obstante es la democracia posible hoy, dada la crisis de confianza en las que han caído las tipologías rivales como el socialismo real o la democracia consociacional.

Es una democracia realista rescatada esencialmente como método de legitimación del poder, pero a la vez es promotora de valores fundamentales al hombre, como la libertad; la igualdad y la fraternidad, de donde surgen sus virtudes pacifistas; la tolerancia; el debate; la secularización del poder y su ejercicio a la luz pública, aunque muchas veces esta última democracia axiológica choque con una sociedad contemporánea poliárquica y neocorporativa. Vale decir que esta democracia burguesa, realista y valorativa, limitada y procedimental, además de promover valores humanos fundamentales, ha sido capaz de promover la prosperidad económica. Gran parte del prestigio con el que hoy está investida la desprende del hecho de que sus promotores son los propios países ricos de occidente,

vencedores del socialismo soviético, la social democracia europea, el fascismo y aún de la social democracia cristiana.

Como ya se ha dicho, esta democracia tiene sus primeros orígenes en el siglo XVII, se recrea en las revoluciones norteamericana y francesa y se inicia de modo definitivo en 1828 con la incorporación del 50% de los varones como electores, la instauración del sistema de elección periódica de autoridades y la institución de un gobierno responsable ante sus gobernados.<sup>92</sup>

La democracia sustentada aquí también se le concibe como movimiento político o método de lucha, es decir, se funda en la *teoría de la transición* que antes de preguntarse y atestiguar cómo muere o cómo vive una democracia, su interés lo centra en observar y explicar cómo nace una democracia. Esto significa que su interés es explicar las luchas que la democracia libra para nacer de las propias entrañas de un régimen autoritario, el cual desde luego, busca sofocarla y evitar su desarrollo. Es de observar que la democracia en esta forma no es fácil de cumplirse por cualquier régimen, porque supone requisitos como la contienda libre electoral, el voto libre, la periodicidad de la elección del gobierno, la responsabilidad del gobierno en sus actos ante los ciudadanos y las posibilidades abiertas siempre del debate y la participación libres.

Por más que un espíritu socialista o extremista vea la concepción de esta democracia con desdén, debe recordarse que el socialismo real nunca pudo llevar a efecto la democracia plena de la cual hablaba la doctrina, por el contrario, el socialismo real sofocó toda libertad ciudadana en el afán del Estado totalitario. También es bueno recordar a las voces oficiales y oficiosas de los regímenes autoritarios que confunden deliberadamente a la democracia

---

<sup>92</sup> Huntington, op. cit., pp. 25-26.

con lo electoral, que esto no es así, pues estos conceptos no son siempre afines\*, ya que no toda contienda electoral es democrática, sino sólo aquella que cumple con los requisitos arriba señalados, requisitos que los regímenes duros simplemente no pueden cubrir.

### 2.3.2 De los orígenes y los cambios para la transición.

#### 2.3.2.1 Los orígenes.

El recorrido histórico de las luchas y esfuerzos de los mexicanos para lograr *la triangulación derecho, poder y democracia*, ha sido y sigue siendo un camino difícil y lento. El origen más lejano de la transición política en México (que se inició de modo firme en el año de 1977), puede situarse con la reforma al artículo 54 constitucional efectuado en el año de 1963, que dió pautas a la figura jurídica de los diputados de partido y que desde luego, benefició a los partidos de oposición al ampliarles sus posibilidades de obtener escaños en la cámara de diputados. Otro precedente es el movimiento estudiantil de 1968, que tendría el honor de ser el más amplio origen de la transición política, porque como ha dicho Ilán Semo "En México esto tiene relación con la definición, en la práctica, de las vías de la transición del régimen corporativo a un sistema democrático que hasta hace poco permanecían sumidos en la oscuridad.

En las últimas dos décadas, la izquierda mexicana ha tenido una trayectoria claramente ascendente. Desde 1968 ha recorrido el largo camino que separa la oposición

---

\* Debemos entender por proceso electoral no democrático o *electoralismo*, al fenómeno político que se origina cuando se efectúan procesos electorales que no respetan la participación libre de los electores y de los candidatos.

extraparlamentaria de la parlamentaria; la lucha armada, de los movimientos sociales organizados; los boletines mimeografiados y las revistas de escasa circulación, de los diarios de buen tiraje; la dispersión, de la decantación y las fusiones. Se han producido cambios acelerados de ideas, organizaciones, estilos de hacer política, dirigentes y militantes. El proceso, marcado por ascensos y caídas bien identificados en el tiempo, permite hablar de *renovación cíclica* pese a los elementos de continuidad.

Los impulsos para el cambio se produjeron en tres grandes olas: el movimiento estudiantil de 1968 y la insurgencia sindical que le siguió; la reforma política y el registro de los partidos de izquierda en 1977-1979 y la unidad electoral alrededor de Cuauhtémoc Cárdenas en julio de 1988 y la formación del FDN y el PRD. Después de cada uno de ellos seguían hasta ahora varios años de reflujo durante los cuales la desmovilización, las divisiones y las luchas internas se multiplicaban. Sin embargo, la tendencia secular del periodo es de crecimiento y consolidación.<sup>93</sup> Efectivamente, este movimiento estudiantil de 1968 mostró a los ojos de la nación, el nuevo México devenido de las últimas cinco décadas, contadas a partir del término de la revolución mexicana en 1917. El año de 1968 nos permitió ver, aunque fuese en un escenario trágico, al nuevo México urbano más industrializado, con una amplia clase media más culta, más crítica y consciente de sus derechos;<sup>94</sup> un México con una clase obrera más amplia y diversificada y con una clase campesina cada vez más desarticulada y desarraigada de sus "tierras"; nos hizo ver un México con una población cinco veces mayor, que aquel México de la revolución y por lo

---

<sup>93</sup> Semo, Ilán, et al., *La transición interrumpida. México 1968-1988*, México, Ed. Nueva Imagen, 1994, p. 135

<sup>94</sup> En torno a la importancia y características de la clase media en México y con respecto al movimiento de 1968, es recomendable la lectura de López Cámara, Francisco, *El desafío de la clase media*, México, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1973, pp. 90-104.

tanto con más exigencias de bienestar y empleos; un modelo económico en franco deterioro e incapaz de responder a los nuevos retos de productividad y competitividad y desde luego, nos mostró a nuestra clase política cada vez más ostentosamente autoritaria y corrupta.

El desenlace violento del 2 de octubre de 1968 en Tlatelolco en el que el ejército masacró a los estudiantes allí reunidos, acrecentó y diversificó la problemática de la gobernabilidad del país, pues muchos de los cuadros inconformes con el sistema político tomaron la decisión de implementar las guerrillas urbanas y rurales, esto es, decidieron enfrentar por la vía armada al régimen.<sup>95</sup> Todo este panorama suscitado a raíz de la represión del 2 de octubre, nos hace sostener que es el año de 1968 un real y verdadero antecedente de la transición, pues aunado todo aquello a la crisis económica de los años setentas, influyó para que al interior de la clase gobernante se abrieran las dos opiniones opuestas sobre como enfrentar la problemática de la gobernabilidad, cuyas opciones pueden sintetizarse en "reprimir para seguir en el gobierno" o "cambiar para conservarse en el gobierno", sentencias que ya para 1977 fueron muy claras y que el entonces secretario de gobernación, Lic. Jesús Reyes Heróles, expresó con tanto énfasis en su ya histórico discurso de Chilpancingo, del primero de abril del mismo año, anuncio que marcó, a mi juicio, el inicio de la transición política en México.<sup>96</sup> En esta magistral alocución que sintetiza las verdaderas causas de la transición política, ante el gobernador del Estado, Don Rubén

<sup>95</sup> Véase el libro de Huacuja R., Mario y José Woldenberg, *Estado y lucha política en el México actual*, México, Ed. El caballito, 1976, pp. 135-152.

<sup>96</sup> "Discurso pronunciado por el C. Lic. Jesús Reyes Heróles, Secretario de Gobernación, en la sesión solemne en que el C. Ing. Rubén Figueroa, Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero, rindió su segundo informe de gobierno ante la H. XLVIII Legislatura de esa entidad, Chilpancingo, Gro., 1º de abril de 1977", en *Reforma política. Gaceta informativa de la comisión federal electoral*, Tomo I, México, abril-agosto de 1977, pp. IX-XIII.

Figueroa, y la Honorable XLVIII legislatura, el ideólogo del Estado federal y cabeza visible del grupo de los liberalizadores del régimen, Don Jesús Reyes Heróles, dijo:

El país se enfrenta a una situación económica difícil. El gobierno no ha tratado de encubrir este hecho ni las medidas a que él obliga; con esfuerzos constantes, con racionalización de acciones públicas, sociales y privadas y con decisiones oportunas, saldremos de esta crisis, dado que contamos con recursos naturales y sobre todo, con recursos institucionales que lo garantizan.

Partiendo de esta situación difícil, hay quienes pretenden un endurecimiento del gobierno, que lo conduciría a la rigidez. Tal rigidez impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de la autoridad material del Estado recursos que demandan necesidades económicas y sociales es la prédica de un autoritarismo sin freno ni barreras.

... Frente a esta pretensión, el Presidente López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación.

.....  
Quiere esto decir que el gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran.....

Quienes estamos convencidos de que la subordinación de gobernantes y gobernados a la ley es clave de convivencia pacífica, no admitimos para nadie el derecho de tolerar, y menos aún el de no tolerar modos de pensar distintos al suyo... Rechazamos actitudes que, a título de un modo de pensar, condenan a otros e invocan el derecho a la intolerancia. Cuando no se tolera se incita a no ser tolerado y se abona el campo de la fratricida intolerancia absoluta, de todos contra todos. La intolerancia sería el camino seguro para volver al México bronco y violento.<sup>97</sup>

---

<sup>97</sup> Ibid., pp. XI-XII.

Y en el mismo tono continuó su discurso, señalando suficientes razones y causas para liberalizar al sistema político; pero también, denotó que habían fuerzas e intereses formidables que se opondrían a ello.<sup>98</sup> No obstante, el Presidente de los Estados Unidos Mexicano y el Secretario de Gobernación, habían hecho ya el cabildeo y habían obtenido una opinión favorable a una eventual reforma política, con base en ello, solo trece días después, el 14 de abril de 1977, Don José López Portillo enviaba una **COMUNICACION DEL C. PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO, AL C. SECRETARIO DE GOBERNACION Y PRESIDENTE DE LA COMISION FEDERAL ELECTORAL, LIC. JESUS REYES HEROLES** en la que instruía a su subalterno para que convocase a sesiones extraordinarias a la Comisión Federal Electoral e hiciese invitaciones expresas, a asociaciones políticas, instituciones de investigación en la materia, investigadores especializados y ciudadanos en general, para que presentasen sus propuestas en torno a la iniciativa de reforma política que el ciudadano titular del poder ejecutivo federal tenía a bien exponer ante tal comisión, para que con toda libertad la debatieran y la enriquecieran, antes de que tal iniciativa de reforma fuese presentada ante la soberanía del H. Congreso de la Unión. Así se hizo, y el 21 de abril del mismo año, Don Jesús Reyes Heróles presidía el inicio de los trabajos de la Consulta Nacional efectuada por la dicha comisión, señalando en tal ocasión:

El Presidente López Portillo, tal como lo manifiesta en la comunicación enviada a esta Secretaría, está empeñado en una reforma política auténtica que active el progreso de México. Está interesado, además, en profundizar el sentido real de nuestra democracia formal, dotando a ésta de nuevos puntos de apoyo.

---

<sup>98</sup> Loc. cit.



yendo más allá en su estructura y en sus métodos de operación, todo lo cual se traducirá en una mayor y más decisiva participación popular y en una más estrecha vinculación entre gobernados y gobernantes.

Creemos firmemente que no es posible un desarrollo integral cuando, por timidez, por atarse a prácticas reiteradas u otras razones, el aspecto político se rezaga en relación con el desarrollo económico, social o cultural. Es más, la experiencia histórica demuestra que en el desarrollo integral de un país no existe una regla fija, de por dónde empezar, de qué es lo primero. Hay países que, una vez que obtienen su desarrollo económico o cultural, alcanzan su desarrollo político; otros, en cambio, que únicamente después de haber obtenido un alto grado de desarrollo político se inician en las rutas de progreso económico y social. Obviamente, el equilibrio entre los distintos aspectos de un desarrollo integral es clave de su solidez y de la reciedumbre de sus cimientos.

En este recinto se inicia una jornada de política al aire libre, de exposición, sin reservas, de distintos criterios en materia política. Corresponde a los integrantes de la Comisión Federal Electoral y a quienes comparezcan en estas reuniones demostrar la seriedad de los cuadros políticos nacionales y la madurez del país para iniciar una nueva etapa en su vida política.<sup>99</sup>

El padre de la reforma política, Jesús Reyes Heróles, había hablado proféticamente, pues como él mismo sentenció, en México se iniciaba una nueva etapa de la política nacional: la etapa de la transición política o de la transición a la democracia en México.

### 2.3.2.2 Los cambios.

De aquel histórico *discurso de Chilpancingo*, del primero de abril de 1977, al momento en que se escriben estas líneas, son muchos y muy variados los cambios que en los

<sup>99</sup> "Palabras del C. Lic. Jesús Reyes Heróles, Presidente de la Comisión Federal Electoral, en la iniciación de los trabajos de este organismo para conocer diversas opiniones sobre el propósito presidencial de reforma política. México, D.F., a 21 de abril de 1977", en *Reforma política*, op. cit., pp. XV-XVI.

ámbitos de nuestra vida nacional se han verificado y que nos permiten sostener que vivimos efectivamente un proceso de transición a la democracia.

En un afán de síntesis, sólo mencionaré aquellos cambios que me parecen los más trascendentes para la transición.

- **EL CAMBIO DEL MODELO ECONÓMICO.**

Un cambio drástico que fué de un modelo de caracteres proteccionistas del mercado nacional y pensado para desarrollarnos con una acumulación de capital interna, hacia otro modelo económico neoliberal de apertura de nuestras aduanas y fundado en la idea del desarrollo en base al capital venido del exterior. Desde luego, este fué un cambio obligado, en virtud de la insostenible ineficiencia del modelo económico anterior, pero cuya mudanza catalizó la quiebra de los esquemas corporativos. A esta exigencia de instaurar esquemas económicos diferentes, se le sumó la llegada al poder de los llamados *tecnócratas*, una nueva generación de políticos jóvenes salidos con posgrados de las universidades y tecnológicos norteamericanos.

- **LA FIRMA DEL TRATADO DEL LIBRE COMERCIO Y LA ENTRADA DE MÉXICO AL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO.**

Si bien es cierto que estos actos de gobierno también se inscriben dentro del esquema global del nuevo modelo económico neoliberal, estos tienen su propia importancia, pues por ejemplo, la firma del Tratado del Libre Comercio tiene que ver con la formación de bloques económicos, como los del Mercado Común Europeo y el Bloque Asiático, a los cuales Estados Unidos trata de responder con la formulación de un bloque-mercado continental americano, y que desde luego, rebasa la propia lógica del neoliberalismo.

También el GATT, tiene la virtud de introducir a México en un acuerdo internacional que busca la libertad arancelaria y comercial, por lo tanto, choca contra el modelo de desarrollo económico estabilizador.

- **LA AUTONOMIA DEL BANCO DE MEXICO RESPECTO DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL Y CON GUBERNATURA PROPIA.**

Esta reforma cobra importancia vital por ser el banco de México la institución emisora y reguladora del dinero circulante del país, o mejor, por ser la instancia reguladora de los agregados macroeconómicos nacionales, por lo que su autonomía asegura una cierta continuidad y estabilidad de la economía nacional, un tanto independiente de los vaivenes de la política, o de los partidos políticos, que eventualmente pudieran llegar a ocupar el poder presidencial.

- **EL CAMBIO DEL MODELO ESTATAL.**

De un Estado proteccionista-arancelario, social-asistencialista o paternalista, empresario e interventor de la economía, se cambió también a un Estado neoliberal, que vendió sus empresas, se retrajo en sus caracteres asistencial, proteccionista y paternalista, y buscó ser simplemente un Estado administrador y guardián del orden y la paz sociales. Aunque en el discurso, sobre todo en los últimos meses, se diga lo contrario.

- **LA CONVERSION EN PROPIEDADES PRIVADAS DE LAS ANTIGUAS TIERRAS EJIDALES.**

La reforma al artículo 27 constitucional del 6 de enero de 1992, facultó a que los antiguos usufructuarios (ejidatarios) de las tierras ejidales, se convirtieran en propietarios de

las mismas, dando con ello la posibilidad que los nuevos propietarios pudieran enajenar sus tierras o asociarse con socios capitalistas. En todos los casos, con el objetivo de hacer más productivas estas tierras o hacerlas más funcionales a las nuevas necesidades de la industria nacional, el consumo ciudadano, los crecimientos de las zonas urbanas o los apetitos de la compra y venta de la tierra. Pero en términos de apertura democrática, su importancia radica en que rompió el sector corporativo más sólido con el que contaba el Partido Revolucionario Institucional para sus victorias electorales, esto es, tal reforma rompió con el sector campesino o el famoso *voto verde* rural.

- **LA QUIEBRA PAULATINA DEL CORPORATIVISMO EMPRESARIAL Y OBRERO.**

En el primer caso, los empresarios están reaccionando contra el corporativismo interponiendo amparos por la inconstitucionalidad de sus inscripciones forzosas a las cámaras industriales, amparos que le han sido concedidos por la autoridad judicial. Para el caso del corporativismo obrero que también ha sido tradicionalmente una parte conservadora del Partido Revolucionario Institucional, la dirigencia obrera ha hecho difícil la reforma al artículo 123 constitucional y su consecuente ley laboral, aunque parece que al fin en este 1996 se anulará de tal ley, la cláusula de exclusividad y la titularidad en los contratos colectivos de trabajo, cuyas figuras jurídicas, son los baluartes del corporativismo laboral y del sindicalismo oficialista.

- **SE HA RECONFORMADO EL TEJIDO ORGANIZATIVO DE LA SOCIEDAD CIVIL, FORTALECIENDOSE GRADUALMENTE DE 1977 A 1996.**

En estos 18 años transcurridos de transición lenta *al estilo Brasil*, la fuerza de nuestra sociedad se ha favorecido con el claro fortalecimiento de su sistema de partidos y la formación de organizaciones civiles de diversas naturalezas y números, que van desde la organización de los deudores de los bancos (los barzonistas), organismos no gubernamentales (ONGS), sindicatos obreros y asociaciones patronales independientes, organismos de jubilados y pensionados, etcétera.

• **EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PARTIDOS.**

Aunque este tema queda incluido en el rubro anterior, su importancia es de tal magnitud, que resulta necesario tratarlo por separado, por ser los partidos actores principales en un proceso de transición y por haber padecido México secularmente una endemia en esta materia. Por el contrario, de 1977 a la fecha, ha sido muy claro el desarrollo que el sistema de partidos ha tenido en nuestro país, al grado que los partidos de oposición más importantes en México, como los partidos acción nacional (PAN), el de la revolución democrática (PRD) y el del trabajo (PT), están ya cogobernando al país, al lado del hace poco "invencible" partido revolucionario institucional (PRI). Las varias reformas políticas habidas de 1977 a la fecha, dan cuenta de la gran dinámica que existe en la reconfiguración del sistema de partidos y de las férreas luchas que se han efectuado en este terreno. La importancia de los cambios y las luchas en el ámbito electoral y partidario, pueden notarse con sólo señalar la "caída del sistema de cómputo" de los votos, de la elección presidencial en 1988, que hace presumir a muchos mexicanos que el verdadero ganador de esa justa electoral fué Cuauhtémoc Cárdenas Sólorzano, candidato del entonces Frente Democrático Nacional y no el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari. No

exagero cuando hablo de una cogobernabilidad en México, sobre todo aludiendo a los resultados electorales de 1995 y 1996 en los que los partidos de oposición aludidos, sobre todo el partido acción nacional, han logrado obtener las gubernaturas en los Estados de Baja California y Jalisco etc., así como han podido retener las gubernaturas de San Luis Potosí y Chihuahua y en el caso de las senadurías, estos partidos tienen las del propio Distrito Federal, Michoacán, Sinaloa, Chiapas y han ganado asimismo, las presidencias municipales de ciudades importantes como Oaxaca, Culiacán, Guadalajara, Saltillo, Naucalpan, Nezahualcóyotl, Puebla, Los Mochis, Mazatlán y otros.

• **LA INSTAURACION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.**

En el mismo sentido de los partidos políticos, también la cuestión del Instituto Federal Electoral es parte del fortalecimiento social, pero es tal su importancia que requiere ser mencionada de modo aparte, de tal forma que quede puntualizado su específica importancia. Definitivamente, es en este terreno de la cuestión electoral, en donde las fuerzas sociales y políticas han cuestionado de modo más directo y más crudamente al régimen político mexicano, es en este ámbito en donde se ha buscado convertirlo en *punta de lanza* de los avances democratizantes del país y de los factores que buscan el desarrollo del mismo. De un sistema electoral rudimentario y solamente decorativo, de hace apenas tres décadas atrás, hemos transitado a instaurar una verdadera institución electoral, que sin ser todavía del todo satisfactoria, sí es una institución abismalmente superior en organización, autonomía, intervención de la propia representación de la sociedad civil, cuestiones que la diferencian de sus congéneres del pasado. Hoy se ha aprobado lo que se dió en llamar "la reforma electoral definitiva", que quiso establecer las condiciones

suficientes y necesarias para terminar con las ya disfuncionales riñas entre los partidos políticos, tanto antes, en y después de las elecciones del nivel federal, estatal y municipal.<sup>100</sup> Aunque esta intención no fué satisfecha del todo, estas reformas si coadyuvaban a la solución de este problema.

• **LA PERSONALIDAD JURIDICA A LAS IGLESIAS.**

En virtud a las reformas a los artículos constitucionales referentes a la materia religiosa, se les dotó de personalidad jurídica a las diferentes iglesias existentes en nuestro país y se les dotó a sus ministros del derecho al voto. Este cambio también es de importancia, porque restableció las relaciones diplomáticas con el Vaticano y sobre todo con la iglesia católica de México, relaciones que se habían roto desde los tiempos del Presidente Don Benito Juárez. Lo cierto que estas reformas reintrodujeron a la legalidad las acciones políticas de uno de los grupos de presión más poderosos, de dentro y fuera del país.

• **LOS CAMBIOS DE LA LEY REFERIDOS AL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL.**

Estos cambios son fundamentales por ser el Distrito Federal, capital de la República Mexicana y por lo tanto, asiento secular de los poderes públicos federales; por ser una zona poblacional que conurbada con otros asentamientos humanos pertenecientes al Estado de México, aloja varios millones de habitantes, esto es, la llamada ciudad de México, es sede de una gran parte de la población total del país, por lo que la disputa política por ella es más que obvia. Estas reformas han dotado al Distrito Federal de su propia Asamblea de

<sup>100</sup> Estas expresiones fueron comentadas por Woldenberg, José, en su conferencia "Las Rutas Probables de la reforma electoral", sustentada en el auditorio de la División de Estudios Superiores de la Facultad de Derecho de la UNAM, México, 1995.

Representantes, de sus Asambleístas, y de un regente de la ciudad cada vez más fiscalizado en sus actos de gobierno, por los órganos de poder recién creados. Con las reformas constitucionales ya aprobadas por el Congreso en agosto de 1996, el Distrito Federal contará en el futuro con su propia Cámara y su Gobernador.

• **LA INSTALACION DE LA COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LAS COMISIONES ESTATALES.**

De singular importancia han resultado la instalación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y de las Comisiones Estatales, porque instauraron al propio seno del Estado en México, los *ombudsmans* que junto a otras comisiones de derechos humanos no gubernamentales, han obligado a modificar o a rectificar las actuaciones del mismo gobierno en cualquiera de sus tres niveles, casos concretos de señalar son la actitud conciliadora y negociada que el gobierno federal ha tenido que tomar en el conflicto armado en Chiapas, en donde aquellas organizaciones han jugado un rol importante. También puede señalarse las "recomendaciones" que la Comisión Nacional de Derechos Humanos hiciera al Gobernador de Guerrero, Rubén Figueroa Alcocer, con respecto a la matanza de campesinos en ese Estado y en la que el gobernador citado, ha tenido que hacer que renuncien parte de su equipo de trabajo, incluido entre ellos, a su propio Secretario General de Gobierno. Terminando este episodio con la propia renuncia de él.

• **LA DISPOSICION DE LOS LIBERADORES DEL GOBIERNO POR NEGOCIAR LA REFORMA DEL ESTADO Y UNA REFORMA ELECTORAL DEFINITIVA.**

La aceptación y actuación del gobierno federal, en los últimos meses de 1995 y los que corren del año en curso, en torno a la negociación sobre una "reforma electoral



con los partidos de oposición, que siente las bases necesarias para dar limpieza y transparencia a los procesos electorales y la disposición también clara del mismo gobierno federal, por negociar con las fuerzas políticas de oposición, la reforma del Estado, que incluyen temas torales como el acotamiento del poder presidencial, los fortalecimientos de los poderes legislativo y judicial, el robustecimiento de los poderes estatales y municipales, vía redistribución de las facultades legales y de los recursos materiales, también son cambios que nos invitan a pensar en una transición.

#### • LOS GRANDES CAMBIOS EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL.

Por último los cambios habidos en el exterior del país, como la caída del socialismo real, el fin de la guerra fría, la caída del muro de Berlín, el fin del bipolarismo de poder internacional y las presiones desde los Estados Unidos en virtud de la formulación del Tratado del Libre Comercio, son también mudanzas que apuntan en el mismo sentido.

Como señala Don Emilio Rabasa Gamboa,<sup>101</sup> las explicaciones acerca de las transiciones realizadas entre 1974 y 1990, no pueden ser completas si, a los cambios y causas internas no se les añade los grandes y espectaculares cambios tenidos en el ámbito internacional, con la desintegración de la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas y sus secuelas de metamorfosis que su caída trajo a toda la europa oriental y a todas sus zonas de influencia en el mundo. También tal suceso trajo el fin de la guerra fría que fué de mucho peso para las transiciones y liberalizaciones que se realizaron en los años mencionados, pues los propios centros de poder internacionales vencedores, como los Estados Unidos, gracias

---

<sup>101</sup> Rabasa Gamboa, Emilio. *¿Por qué la democracia? Transiciones de 1974 a 1990*, México, Ed. Coordinación de Humanidades. UNAM, 1993, pp. 111-112.

**a ello han podido presionar más eficazmente a gobiernos autoritarios, como el gobierno mexicano, para que accedan a establecer un gobierno más abierto y democrático.**

### CAPITULO 3

#### LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS DE 1917 A 1996\*, POR MATERIA, Y EN ORDEN CRONOLOGICO POR PERIODOS.

##### 3.1 EL DERECHO, UN CAMPO CLAVE DE LA BATALLA POR EL CAMBIO. NI FETICHISMO, NI EPIFENOMENISMO JURIDICOS.

La Constitución de 1917, es una Constitución *mixta*, por cuanto es proyección de una forma de gobierno también *mixta*, como lo es el sistema presidencial.

No es un "almodrote", como lo dijo alguna vez, uno de sus críticos, Díaz Dufoo. En cambio es sí, una Ley *mixta* que busca reflejar la pluralidad de la Constitución real social-económica-política y cultural de nuestro país.

Más que de puyas, los constituyentes de 1916-1917 son dignos de elogios, por la sabiduría con la que conjugaron y satisficieron, por un lado, las necesidades de la gobernabilidad del "México bronco" de ese entonces, con el establecimiento del presidencialismo; y porque por otro lado, mantuvieron las aspiraciones de libertad del pueblo dotando a la ley del 17, de una parte dogmática que siguió consagrando las garantías personales, que se habían ganado ya su carta de naturalización en México, por su lucha y persistencia durante todo el siglo anterior.<sup>102</sup>

---

\* Las últimas 21 reformas constitucionales aprobadas en agosto de 1996, son consignadas en el apéndice C de este trabajo.

<sup>102</sup> Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., España, Ed. Ariel, 1976, p. 29.

La importancia del mantenimiento de los caracteres liberal y democrático, de una de las partes de la Constitución del 17, se obvia cuando observamos que precisamente, es en base a estas garantías de rango constitucional en la que se han fundado y se fundan hoy, gran parte de las luchas populares y de impugnación al gobierno autoritario. En este momento, en México, todo cambio es inconcebible fuera del marco de la conceptualización de un *Estado de Derecho*. Y este espíritu teleológico fundamental, no ha dejado de alimentarse y apoyarse en las citadas garantías personales y en aquellas facultades libertarias que la misma Constitución de 1917 otorga en su propia parte orgánica, con respecto a los poderes estatales y municipales. No es casual entonces, que sea la rama de los derechos humanos, que trata precisamente de las garantías personales, la rama más dinámica de impugnación y de lucha que desde el derecho, la sociedad civil libra en contra del autoritarismo mexicano.

Hablar entonces, de *Estado de Derecho* es hablar del cambio democrático, porque precisamente significa la puntual sujeción del Estado mexicano a la Ley fundamental, y por consiguiente, de su escrupulosa observancia de la dogmática constitucional.

Este trabajo que busca mostrar la importancia del derecho en la transformación democrática de nuestro país, no quiere caer en los extremos del *fetichismo o del epifenomenismo jurídico*. Es decir, sabemos que el derecho es un producto humano y como tal, ni puede cambiar por sí sola la realidad, ni tiene una existencia independiente de los seres que la crearon o de otras realidades que coexisten con ella, como lo son la economía, la política o alguna otra realidad también humana; pero al mismo tiempo consideramos, que el derecho no es un producto inerte, sin existencia y movimientos propios, que no pueda,

en términos relativos y dependiendo de las circunstancias sociales precisas, ser también un factor transformador de la realidad. Por el contrario y en específico, nuestro derecho mexicano ha mantenido una existencia y un movimiento propios que han impactado en el desarrollo de nuestro país, tal ha sido la historia y es la realidad actual del derecho moderno en el mundo y también en México.

Este capítulo 3, tiene como fin mostrar aspectos de cómo lo jurídico ha ayudado a lo largo de este siglo (1917-1996), a la transformación democrática, exponiendo las reformas que se le han hecho a nuestra Constitución en lo que va del siglo, clasificando tales reformas por materias y en tres periodos diferentes, que hemos denominado: periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962; periodo pretransicional 1963-1976; y periodo transicional 1977-1997

### 3.2 LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES REALIZADAS DE 1917 A 1995, ORDENADAS POR MATERIAS Y EN TRES PERIODOS CADA UNA DE ELLAS.<sup>103</sup>

#### 3.2.1 Derechos humanos.

##### 3.2.1.1 Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
Art. 3º; la enseñanza será libre, pero laica. Será gratuita la instrucción primaria.	Se reformó todo el artículo 3º.	13-XII-34	Se estableció el carácter socialista de la educación impartida por el Estado. Se reguló el como los particulares podrán

<sup>103</sup> El material expuesto de todas estas reformas constitucionales, fueron obtenidos de los siguientes documentos: Secretaría de Gobernación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México, 1995; Gutiérrez S., Sergio Elías, Roberto Rives S., *La Constitución mexicana al final del siglo XX*, 2a. ed., México, Ed. Las Líneas del Mar, 1995. Señalo que mi aportación consiste en haberlas ordenado de manera diferente y en base al tema de mi tesis, clasificando las reformas por periodos y por materias, que según mi criterio son las más apropiadas para los fines de mi trabajo.

Las corporaciones religiosas o ministros de culto no podrán establecer o dirigir escuelas, y las escuelas que establezcan los particulares estarán bajo vigilancia oficial.			impartir la educación. La educación sería laica y gratuita la instrucción primaria.
Art. 3º (supra).	Se reformó el artículo entero	30-XII-46	Normó la supervisión del Estado en la educación superior; mencionando los objetivos de la educación impartida por el Estado, que serviría para promover a un desarrollo armónico, democrático, nacional y humano. La gratuidad de la enseñanza la extiende a todos los niveles que el Estado imparte.
Art. 20; se refiere a las garantías que en todo proceso penal, tendrá el inculpado, estableciéndose éstas en 10 fracciones.	Se reforma y se suma la fracción I.	2-XII-48	Resuelve que podrá obtenerse la libertad bajo fianza.

### 3.2.1.2 Periodo pretransicional 1963-1976.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
Art. 4º: determina sobre la libertad de profesión o industria siendo lícitos, y que la autoridad determinará que profesiones requieren título y que solo la autoridad podrá restringir esta libertad de acuerdo a la ley.	El segundo párrafo es reformado.	31-XII-74	La igualdad entre el varón y la Mujer es elevada a rango constitucional y da libertad para el número y esparcimiento de los hijos.
Art. 5º: a este artículo se le incorpora el texto del artículo 4º, que habla de la libertad del trabajo.	Solo se cambia al art. 5º el texto del artículo 4º.	31-XII-74	El texto del artículo 4º, que habla de la libertad sobre el trabajo, se Cambia al art. 5º.
Art. 10; los mexicanos podrán portar armas, para su seguridad y legítima defensa, excepto las que la Ley señale. Las que se porten en las poblaciones será sujetándose al reglamento policiaco.	El único párrafo es reformado.	22-X-71	La posesión de armas será sólo Domiciliaria y la portación de armas sólo serán autorizadas por la Ley federal.
Art. 18; disponía lugares separados para la prisión preventiva y la de extinción de	Se le suman los párrafos 3º y 4º.	23-II-65	Se establece que las mujeres paguen sus penas en cárceles separadas de la de los hombres. Se dispone que el trabajo, la

penas y la responsabilidad de los gobiernos federal y estatal es de establecer sus presidios y dispone al trabajo como medio de regeneración.			educación y capacitación son medios de readaptación social.
---	--	--	---

### 3.2.2.3 Período transicional 1977-1997

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 3º; la enseñanza será libre pero laica. Será gratuita la instrucción primaria. Las corporaciones religiosas o ministros de culto no podrán establecer o dirigir escuela o las escuelas que establezcan los particulares estarán bajo vigilancia oficial.	Se le suma la fracción VIII y la que era VIII pasa a ser IX.	9-VI-80	Este cambio elevó en el nivel constitucional la autonomía de las universidades, el respeto a la libertad de cátedra, a la investigación y a la confrontación de las ideas. Propone también que las relaciones laborales del personal académico y administrativo de tales instituciones estarán regidas en el apartado "A" del 123 constitucional.
Art. 3º; (supra).	Se derogó la fracción IV y se reformó la fracción I, que pasó a ser las fracciones I y II; recorriéndose en su orden las fracciones II y III, que a su vez, pasaron a ser las fracciones III y IV, reformándose esta última.	28-I-92	Se anula lo discrecional del Estado en su facultad de retirar reconocimientos de validez oficial a estudios hechos en escuelas particulares; suprimiéndose también la restricción que tenían las corporaciones religiosas para impartir educación primaria, secundaria y normal, dándose a los particulares todo el derecho de impartir educación en cualquier nivel.
Art. 3º; (supra).	Se cambió el primer párrafo y pasó a ser el segundo. Se le sumó un primer párrafo a éste, y se reformaron las fracciones III al VII, recorriéndose en su orden las fracciones VIII y IX, pasando a ser la VII y -	5-III-93	Se garantizó el derecho a la educación de todo individuo, y la obligación del Estado, en sus tres niveles de gobierno, a impartir educación preescolar, primaria y secundaria. Se suprimió el texto de la fracción IV y en su sitio quedó la fracción VII. Se facultó al poder ejecutivo federal para que determinase planes y programas de estudios de la educación primaria, secundaria y normal. Se restituye la fracción V, que reza la obligación del Estado de la promoción de la educación en todos sus tipos

	VIII.		necesaria para el desarrollo del país, así como la investigación científica y tecnológica. Se estableció la prerrogativa del Estado para otorgar o retirar reconocimientos oficiales a estudios hechos en insituciones particulares las cuales deberán sujetarse a los planes de estudios oficiales y a todas las disposiciones de este artículo.
Art. 4º; determina sobre la libertad de profesión o industria siendo lícitos, y que la autoridad determinará que profesiones requieren título y que solo la autoridad podrá restringir esta libertad de acuerdo a la ley.	Se le sumó un tercer párrafo.	18-III-80	Estableció en el rango constitucional, el derecho de los menores en la satisfacción de sus necesidades su derecho a su salud física y mental.
Art. 4º (supra).	Se le adicionó un párrafo.	3-II-83	Estableció el derecho a la salud, y Se dispone sobre el acceso a los servicios de la misma
Art. 4º (supra)	Se reformó el párrafo cuarto.	7-II-83	Se incorporó a la Constitución el Derecho de la familia a una vivienda digna y decorosa.
Art. 6º; se refiere a la libre manifestación de las ideas, que no podrán ser coartadas ni por autoridad judicial o administrativa, salvo los casos en que se ataque a la moral, derecho de terceros, provoque delitos o perturbe el orden público.	Se le suma una segunda parte, al párrafo único.	6-XII-77	Garantiza el respeto del Estado al derecho a la información.
Art. 16; establece que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones sino es por mandamiento de la autoridad competente. Ninguna orden de aprehensión o detención, si no es por la autoridad judicial. Todo cateo será por orden escrita librada por autoridad judicial. La autoridad administrativa hará visitas domiciliarias sólo para cerciorarse del cumplimiento de los reglamentos sanitarios y de policía, y las obligaciones fiscales.	Se le sumaron dos párrafos, el tercero y el cuarto.	3-II-83	Establece la libertad de circulación de la correspondencia y que en tiempos de paz el ejército no podrá alojarse en casa alguna sin el consentimiento del dueño, ni exigir prestación alguna.
Art. 16 (supra).	Reforma el párrafo primero y adiciona seis párrafos.	3-IX-93	El término inculpado es sustituido por el de indiciado. La ejecución de orden judicial deberá efectuarse sin dilación; para casos de delitos graves y la deten-



			ción del indiciado por ministerio público no sobrepasará las 48 horas.
<p>Art. 19; la detención no sobrepasará los tres días, y en la diligencia debe explicitarse el delito imputado, sus elementos constituyentes, el lugar, etc., datos arrojados por la averiguación previa, los cuales deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y que sea probable la responsabilidad del indiciado. La infracción de lo anterior generará responsabilidad a la autoridad que la efectuase.</p> <p>El proceso se seguirá por delito o delitos señalados en el auto de formal prisión, exclusivamente; aunque pueda proceder por otra acusación, la figura de la acumulación. Queda prohibido los malos tratos sea en la aprehensión o en prisiones, así como gabelas o contribuciones en las mismas.</p>	Se reformaron el primero y el segundo párrafo.	3-IX-93	Establece 72 horas como término en el que el indiciado será puesto a disposición del juez. Agrega más condiciones para la detención judicial y establece castigo si se prolongase la detención; asimismo, ordena la recepción de constancia de auto de formal prisión por parte de los custodios.
<p>Art. 20; este artículo está compuesto por diez fracciones, que enuncian las garantías que todo acusado tiene en juicios del orden criminal. Entre tales garantías están, el que el reo podrá salir bajo fianza, si lo solicita debidamente y su pena no excede de cinco años; la garantía de no ser forzado a declarar en su contra y su derecho a comunicarse; la garantía de que se le hará saber en la audiencia pública y en término de 48 horas, el nombre de su acusador y la acusación que se le imputa; tiene derecho a ser careado con los testigos que declaren en su contra; y derecho a presentar testigos y pruebas para su defensa; la garantía de ser juzgado en la audiencia pública por un juez o jurado de ciudadanos que</p>	Se reformó la fracción Y, y se le sumaron dos párrafos.	14-I-85	Es aminorado el monto económico de la caución, y establece que será determinada la caución en base al salario mínimo vigente en el lugar en que se haya cometido el delito.

<p>sepan leer y escribir cuando la pena por delito cometido no exceda de un año; se le facilitarán datos que solicite para su defensa; su juicio deberá ser antes de cuatro meses si el delito cometido no tiene una pena mayor a prisión por dos años, y será juzgado antes de un año cuando la pena excede por ese tiempo; tiene derecho a defenderse por sí, por persona de su confianza, según su voluntad, aunque tiene derecho a disponer de un defensor de oficio o el juez puede nombrarle uno; la prisión o detención no podrá prolongarse por prestaciones en dinero o causa de responsabilidad civil.</p>			
<p>Art. 20 (supra).</p>	<p>Todo el artículo es reformado, excepto las fracciones III, V, VI, VII y los tres primeros renglones de la fracción X.</p>	<p>3-IX-93</p>	<p>Esta reforma estableció las formas de caución, la revocación de la libertad por incumplimiento del procesado. La invalidez probatoria de toda confesión que no se hiciera ante el ministerio público o juez o sin la asistencia de defensor. Establece los careos ante el juez siempre que sea solicitado, también establece la excepción de los términos de duración del juicio por solicitud de mayor plazo para la defensa. La garantía de que el inculpaado sea informado de sus derechos constitucionales desde el inicio del proceso, y la comparecencia del defensor de oficio en toda acción judicial. También establece garantías durante la averiguación previa en un último párrafo garantiza la asesoría jurídica a la víctima.</p>
<p>Art. 21; Sólo la autoridad judicial puede imponer penas. Es al ministerio público y a la policía judicial la que deberá perseguir los delitos. La autoridad administrativa tiene facultades para castigar infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, los que consistirán en multa o arresto, hasta por 36 horas, el no pago de la multa puede</p>	<p>Se reformó el párrafo primero, y se sumó un tercer párrafo.</p>	<p>3-II-83</p>	<p>Estableció que la multa al infractor no asalariado no deberá exceder a lo que equivale a un día de ingreso.</p>

<p>ser permutado por la ampliación del arresto que no podrá exceder de 15 días. Siendo el infractor jornalero u obrero su multa no será mayor al monto de su sueldo de una semana.</p>			
<p>Art. 27: establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación. Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades</p>	<p>Se reformó el párrafo tercero.</p>	<p>10-VIII-87</p>	<p>Esta reforma estableció la protección al equilibrio ecológico.</p>

<p>urbanas y rústicas. Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condeuslagos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
<p>Art. 31; este artículo estableció las obligaciones de los mexicanos en 4 fracciones. La obligación de enviar a sus hijos o pupilos para que concurren a las escuelas públicas, cuando estos no sean mayores de 15 años, para que sean instruidos en la educación primaria y el servicio militar, de acuerdo a la ley de cada Estado. La obligación de cumplir con su servicio militar, de alistarse y servir en la guardia nacional de acuerdo a la ley respectiva, para asegurar la independencia e intereses de la patria y su orden interior. Contribuir a los gastos públicos del gobierno, en sus tres niveles, en proporción y equidad dispuesta por la ley.</p>	<p>Se le dá nueva forma a la fracción I.</p>	<p>5-III-93</p>	<p>Esta reforma omitió el límite de edad, para asistir a las escuelas privadas o públicas y recibir la instrucción básica.</p>
<p>Art. 35; habla de las prerrogativas del ciudadano, en sus cinco fracciones y que son: el derecho de votar; poder ser votado; asociarse para discutir los asuntos públicos; tomar las armas en el ejército para la defensa de la república; y ejercer el derecho de petición.</p>	<p>La fracción III es reformada.</p>	<p>6-IV-90</p>	<p>Establece que los ciudadanos podrán reunirse para discutir los asuntos públicos, pero, agregó las palabras "libre y pacíficamente".</p>
<p>Art. 102; reza que el ministerio público de la federación en todos sus funcionarios serán nombrados y removidos por el Presidente de la República; y que será el Procurador General el que presida tal institución. Establece que es al ministerio público federal al que corresponde la persecución de los delitos tam-</p>	<p>Se le suma un apartado B y el artículo entero pasó a ser el apartado A.</p>	<p>28-1-92</p>	<p>En esta reforma se estableció en rango constitucional, la protección a los derechos humanos y de acuerdo a nuestro orden jurídico, a través del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.</p>

<p>bién federales, y que le compete solicitar orden de aprehensión, realizar las averiguaciones previas y hacer que los juicios se efectúen con regularidad.</p> <p>También establece que el procurador general intervenga en todos los negocios en que la federación sea parte, etc., y establece que el procurador general sea el consejero jurídico del gobierno.</p>			
--	--	--	--

### 3.2.2 La materia agraria.

#### 3.2.2.1 Período de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 27: establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la</p>	<p>En esta reforma se reformuló y adicionó la fracción IX; también se le sumaron las fracciones III, VI, VIII, y de la X hasta la XVIII.</p>	<p>10-I-34</p>	<p>En su párrafo tercero especifica que el fraccionamiento de latifundios será en beneficio de la pequeña propiedad agrícola en explotación. También se cambian las palabras de pueblos, rancherías y comunidades por el de núcleos de población. Agregó en el párrafo tercero la confirmación de dotaciones en conformidad con el decreto del seis de enero de 1915, y se le agregó a la fracción III.</p> <p>Esta reforma dice que las instituciones de beneficencia, tendrán capital impuestos por bienes raíces, e integró la fracción VI que trata del derecho a las tierras, aguas y bosques comunales por parte de las poblaciones que guarden estado comunal.</p> <p>Agregó un segundo párrafo a la fracción III y declaró nulas todas aquellas diligencias que hubiesen privado de tierras, bosques y aguas a las comunidades que guardasen estado comunal. Agregó todas las once fracciones ya citadas, y en las que se creó una dependencia directa del ejecutivo federal, para que</p>

<p>protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condueñagos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			<p>aplicase las leyes agrarias, y un cuerpo consultivo, una comisión mixta, comités particulares y comisariados ejidales, con funciones acordes a las leyes</p>
Art. 27 (supra).	Se le sumó la fracción VII.	6-XII-37	Esta reforma incorporó la declaración de la jurisdicción federal en las controversias de límites entre terrenos comunales.
Art. 27 (supra).	Se le sumó el párrafo sexto.	9-XI-40	Explicito que en relación al petróleo no se expedirán concesiones y que la ley reglamentaria, determinará la forma en que la nación explotará tal recurso.
Art. 27 (supra).	Se reformuló el párrafo quinto.	21-IV-45	Se instauró la propiedad de la nación sobre algunos bienes en materia hidráulica.
Art. 27 (supra).	Se reformaron y adicionaron las fracciones X, XIV y XV.	12-II-47	Instauró la procedencia del juicio de amparo para todas aquellas personas que tuviesen certificados de inafectabilidad. Estableció la pequeña propiedad agrícola y ganadera y su extensión mínima de la unidad individual en 10 hectáreas.
Art. 27 (supra).	Se le sumó la fracción I.	2-XII-48	Se autorizó a los Estados extranjeros para que adquiriesen en propiedad privada los inmuebles necesarios en vista de los servicios de sus embajadas.
Art. 27 (supra).	Sufren reformas	20-I-60	Esta reforma sentó el dominio directo

	los párrafos del cuarto al séptimo, y también la fracción I.		de la nación sobre la plataforma continental, así como de los zócalos submarinos. Declaró propiedad nacional las aguas marinas interiores; y estableció el derecho de la federación para generar reservas naturales mediante declaración.
--	--	--	---

### 3.2.2.2 Periodo pretransicional 1963-1976.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 27; establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación. Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bie-</p>	NO	SUFRIÓ	REFORMAS

<p>nes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condueñasgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
--	--	--	--

### 3.2.2.3 Periodo transicional 1977-1997

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
<p>Art. 27; establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener tam-</p>	<p>Se le sumaron las fracciones XIX y XX.</p>	<p>3-II-83</p>	<p>Esta reforma instituyó que el desarrollo del campo deberá ser integral y expedita la justicia agraria.</p>



<p>bién aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los conductasgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
<p>Art. 27 (supra).</p>	<p>Esta reforma tocó el párrafo tercero y las fracciones IV y VI; el primer párrafo de la fracción VII, XV y XVII; se adicionaron también los párrafos segundo y tercero a la fracción XIX y se derogaron las fracciones desde la X hasta la XIV y XVI.</p>	<p>6-1-92</p>	<p>Sentencia la terminación del reparto agrario y se instaura los tribunales agrarios. Se reconoce la personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal.</p> <p>Reconoció los derechos de los ejidatarios sobre su parcela. Suprimió la prohibición a las corporaciones civiles de tener en propiedad, administrar bienes raíces o adquirir terrenos rústicos, pudiendo establecerse las sociedades mercantiles por acciones.</p>

### 3.2.3 Derecho laboral.

#### 3.2.3.1 Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 123; mandata que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán crear leyes sobre el trabajo, en base a las necesidades de cada región. Estas leyes regirán el trabajo de obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y en términos generales, a todo contrato de trabajo.</p> <p>Las bases a las que deberán sujetarse estas leyes laborales, este artículo las divide en treinta fracciones y en cuyos contenidos, sobresalen los siguientes aspectos: la duración de la jornada de trabajo que no será mayor de ocho horas si es diurna y de siete si es nocturna, regulando asimismo el trabajo para mujeres y jóvenes menores de 16 y 12 años; prohíbe todo contrato de trabajo con niños menores de 12 años; establece un día de descanso, al menos, por cada seis días de trabajo; reglamenta el periodo del embarazo, parto y lactancia de la mujer trabajadora; el salario mínimo lo calcula en base a su suficiencia para cubrir las necesidades del obrero considerándolo como jefe de familia; a trabajo igual debe corresponder salario igual; el salario mínimo queda exento de embargo o descuento; también establece las figuras de las comisiones especiales, la junta central de conciliación, que se establecerá en cada Estado.</p>	<p>Se reformó el primer párrafo y la fracción XXIX.</p>	<p>6-IX-29</p>	<p>Esta reforma omitió el que las legislaturas locales expidiesen leyes laborales. Aquí se habla de la expedición de la ley del seguro social en el que se contempla el seguro a enfermedades.</p>

<p>habla del pago en efectivo; también regula el trabajo extra distinguiendo en el trato si es hombre, mujer o menor, el trabajador; habla de la obligación del patrón de darle habitación aceptable a sus trabajadores, y de la responsabilidad de los patronos en los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales de sus trabajadores; el derecho a asociarse, de huelgas y paros; regula la licitud de las huelgas que deberán atender el equilibrio de los factores de la producción; señala a la junta de conciliación y arbitraje formada de manera tripartita, con derecho a decidir las diferencias entre los factores de la producción; asimismo señala las obligaciones del patrono en caso de los despidos injustificados; la prioridad del salario sobre otras obligaciones del patrón en caso de huelga; señala que las deudas serán de la responsabilidad exclusiva del trabajador; el servicio gratuito en la colocación de trabajos; los contratos celebrados entre un trabajador mexicano y un patrón extranjero debe ser legalizado por la autoridad competente; señala los casos en que son nulos las condiciones de un contrato; reza sobre los bienes que son patrimonio de la familia y que son inalienables; considera de utilidad social el establecimiento de cajas de Seguros Populares, de invalidez, etc., por lo que el gobierno de cada Estado deberá fomentarlas; y asimismo consideró de utilidad pública a las sociedades cooperativas con objetivos de proporcionar casas baratas e higiénicas, y a plazos a los trabajadores.</p>			
---	--	--	--

Art. 123 (supra).	Se reformó la fracción IX.	4-XI-33	Aqui se cambió el nombre de Junta Central de Conciliación por Junta Central de Conciliación y Arbitraje. Del mismo modo se le facultó para que esta fijara el salario mínimo en defecto de las comisiones especiales que se establecieran en cada municipio.
Art. 123 (supra).	La fracción XVIII es reformada.	31-XII-38	Se omitió la parte final de la fracción que aludía a los obreros de establecimientos fabriles y militares.
Art. 123 (supra).	Se le suma a este artículo la fracción XXXI.	18-XI-42	Esta nueva fracción estableció jurisdicción y competencia de los Estados para que legisasen en materia laboral. La federación tendrá la competencia y jurisdicción de manera exclusiva, para legislar en materia laboral en las siguientes ramas: eléctrica, cinematográfica, huera, ferrocarrilera, azucarera, y otras, así también en lo que respecta a empresas paraestatales y aquellas que actúen en base a contrato o concesión federal, o que realicen trabajos en zonas federales y aguas territoriales. También la federación legislará en forma exclusiva sobre conflictos entre entidades federativas y las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos.
Art. 123 (supra).	Es reformado el primer párrafo. También es reformado el texto del inciso A. Se reformó el inciso B en todas sus fracciones.	5-XII-60	Estableció que el congreso es el encargado de expedir las leyes en materia de trabajo. También genera el texto del inciso A, que se encarga de las relaciones de trabajo entre particulares, obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y todo contrato de trabajo. También estableció los fundamentos de regulación de las relaciones de trabajo entre el gobierno federal, el del Distrito federal, y los de los territorios federales y sus trabajadores.
Art. 123 (supra).	El párrafo segundo de la fracción IV del inciso B, es reformado.	27-XI-61	Sentencia que los salarios se figuran en los presupuestos y que su monto no podrá ser disminuida en lo que dure la vigencia de los mismos.
Art. 123 (supra).	Se reformaron las fracciones II, III, VI, IX, XXI, XXII y XXXI del apartado A.	21-XI-62	Estas reformas prohibieron la jornada nocturna laboral, también el trabajo para menores de 14 años, y una jornada máxima de seis horas para los trabajadores que tuviesen entre 14 y 16 años. Sentó los salarios mínimos generales y profesionales y la participación de los trabajadores en las utilidades. Creó la Comisión Nacional para que atendiese

			la repartición de utilidades. Especificó las materias de terminación de la relación laboral, del contrato de trabajo y el despido injustificado; y suprimió la competencia de las leyes laborales en la jurisdicción estatal.
--	--	--	---

### 3.2.3.2 Período pretransicional 1963-1976

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 133: mandata que el Congreso de la Unión y la Legislatura de los Estados deberán crear leyes sobre el trabajo, en base a las necesidades de cada región. Estas leyes regirán el trabajo de obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y en términos generales, a todo contrato de trabajo.</p> <p>Las bases a las que deberán sujetarse estas leyes laborales, este artículo las divide en treinta fracciones y en cuyos contenidos, sobresalen los siguientes aspectos: la duración de la jornada de trabajo que no será mayor de ocho horas si es diurna y de siete si es nocturna, regulando asimismo el trabajo para mujeres y jóvenes menores de 16 y 12 años; prohíbe todo contrato de trabajo con niños menores de 12 años; establece un día de descanso, al menos, por cada seis días de trabajo; reglamenta el período del embarazo, parto y lactancia de la mujer trabajadora; el salario mínimo lo calcula en base a su suficiencia para cubrir las necesidades del obrero considerándolo</p>	<p>La fracción XII del apartado A, es reformado.</p>	<p>14-II-72</p>	<p>Esta reforma estableció las empresas agrícolas o de cualquier otro tipo. Reza que éstas deben contribuir al Fondo Nacional de Vivienda para favorecer a los trabajadores. Establece tanto a la ley como al organismo encargado de administrar al dicho fondo; sentencia que la obligación de las empresas de establecer escuelas o servicios necesarios a los trabajadores cuando no los haya, y se prohíbe la venta de alcohol y casas de juego en los centros de trabajo.</p>

<p>como jefe de familia; a trabajo igual debe corresponder salario igual; el salario mínimo queda exento de embargo o descuento; también establece las figuras de las comisiones especiales, la junta central de conciliación, que se establecerá en cada Estado; habla del pago en efectivo; también regula el trabajo extra distinguiendo en el trato si es hombre, mujer o menor, el trabajador; habla de la obligación del patrón de darle habitación aceptable a sus trabajadores, y de la responsabilidad de los patronos en los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales de sus trabajadores; el derecho a asociarse, de huelgas y paros; regula la licitud de las huelgas que deberán atender el equilibrio de los factores de la producción; señala a la junta de conciliación y arbitraje formada de manera tripartita, con derecho a decidir las diferencias entre los factores de la producción; asimismo señala las obligaciones del patrono en caso de los despidos injustificados; la prioridad del salario sobre otras obligaciones del patrón en caso de huelga; señala que las deudas serán de la responsabilidad exclusiva del trabajador; el servicio gratuito en la colocación de trabajos; los contratos celebrados entre un trabajador mexicano y un patrón extranjero debe ser legalizado por la autoridad competente; señala los casos en que son nulos las condiciones de un contrato; reza sobre los bienes que son patrimonio de la familia y que son inalienables; considera de utilidad social el establecimiento de cajas de Seguros Populares, de invali-</p>			
---	--	--	--

dez, etc., por lo que el gobierno de cada Estado deberá fomentarlas; y asimismo consideró de utilidad pública a las sociedades cooperativas con objetivos de proporcionar casas baratas e higiénicas, y a plazos a los trabajadores.			
Art. 123 (supra).	Sufre reforma el inciso F de la fracción XI del apartado B y se le suma un segundo párrafo a la fracción XIII.	10-XI-72	Estableció las prestaciones en cuanto a vivienda para trabajadores del ejército, fuerza aérea y armada.
Art. 123 (supra).	Sufrió reforma el primer párrafo del apartado B.	8-X-74	Nos habla esta reforma de las relaciones laborales de los trabajadores al servicio del Estado y del gobierno del Distrito Federal, y se elimina lo relacionado a los Estados.
Art. 123 (supra).	Las fracciones II, V, XI, XV, XXV y XXIX del apartado A, son reformadas. También se reforman las fracciones VIII y XI del inciso B.	31-XII-74	Esta reforma estableció la jornada de siete horas para el trabajo nocturno, y prohibió laborar después de las 10 p.m. a menores de 16 años, para casos de trabajos insalubres y peligrosos. Se reglamentó la situación de la mujer trabajadora tanto en su embarazo como en la lactancia. Se reguló todo trabajo extraordinario estableciendo periodicidad máxima y tiempo de duración, porcentaje del salario que debería cubrirse por tales trabajos. Se estableció el servicio de colocaciones a favor de los trabajadores ya sea por bolsa de trabajo o cualquier institución oficial o particular. También se menciona que la ley dictará normas en materia de seguridad social para los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares; y se sentó el sistema escalafonario.
Art. 123 (supra).	Se le suma la fracción XXXI al apartado A.	6-II-75	Delimita asuntos locales en que la federación puede intervenir en materia laboral por ser de su competencia exclusiva.

## 3.2.3.3 Período transicional 1977-1997

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 123; mandata que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados deberán crear leyes sobre el trabajo, en base a las necesidades de cada región. Estas leyes regirán el trabajo de obreros, jornaleros, empleados, domésticos y artesanos, y en términos generales, a todo contrato de trabajo. Las bases a las que deberán sujetarse estas leyes laborales, este artículo las divide en treinta fracciones y en cuyos contenidos, sobresalen los siguientes aspectos: la duración de la jornada de trabajo que no será mayor de ocho horas si es diurna y de siete si es nocturna, regulando asimismo el trabajo para mujeres y jóvenes menores de 16 y 12 años; prohíbe todo contrato de trabajo con niños menores de 12 años; establece un día de descanso, al menos, por cada seis días de trabajo; reglamenta el periodo del embarazo, parto y lactancia de la mujer trabajadora; el salario mínimo lo calcula en base a su suficiencia para cubrir las necesidades del obrero considerándolo como jefe de familia; a trabajo igual debe corresponder salario igual; el salario mínimo queda exento de embargo o descuento; también establece las figuras de las comisiones especiales, la junta central de conciliación, que se establecerá en cada Estado; habla del pago en efectivo; también regula el trabajo extra distinguiendo en el trato</p>	<p>Se le sumó la fracción XII al apartado A y se reformaron las fracciones XIII y XXXI del apartado A.</p>	<p>9-1-78</p>	<p>Esta reforma señaló la obligación de reservar áreas para mercados públicos y edificios para actividades del municipio y centros recreativos. También señala la prohibición de que existan en los centros de trabajo expendios de alcohol y casas de juego. Señaló la obligación del patrono de capacitar y adiestrar a sus trabajadores.</p>



<p>si es hombre, mujer o menor, el trabajador; habla de la obligación del patrón de darle habitación aceptable a sus trabajadores, y de la responsabilidad de los patronos en los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales de sus trabajadores; el derecho a asociarse, de huelgas y paros; regula la licitud de las huelgas que deberán atender el equilibrio de los factores de la producción; señala a la junta de conciliación y arbitraje formada de manera tripartita, con derecho a decidir las diferencias entre los factores de la producción; asimismo señala las obligaciones del patrono en caso de los despidos injustificados; la prioridad del salario sobre otras obligaciones del patrón en caso de huelga; señala que las deudas serán de la responsabilidad exclusiva del trabajador; el servicio gratuito en la colocación de trabajos; los contratos celebrados entre un trabajador mexicano y un patrón extranjero debe ser legalizado por la autoridad competente; señala los casos en que son nulos las condiciones de un contrato; reza sobre los bienes que son patrimonio de la familia y que son inalienables; considera de utilidad social el establecimiento de cajas de Seguros Populares, de invalidez, etc., por lo que el gobierno de cada Estado deberá fomentarlas; y asimismo consideró de utilidad pública a las sociedades cooperativas con objetivos de proporcionar casas baratas e higiénicas, y a plazos a los trabajadores.</p>			
<p>Art. 123 (supra).</p>	<p>Se le da nueva forma a la fracción XXXI del a-</p>	<p>9-XII-78</p>	<p>Se dividen en incisos las actividades que competen exclusivamente a la federación. Se adiciona en la enumeración a</p>

	partado A.		la industria de ferrocarriles y del tabaco. Se aumenta el último párrafo que menciona la competencia de la federación en conflictos laborales, contratos colectivos, obligaciones patronales, en el área educativa, capacitación, adiestramiento y seguridad social.
Art. 123 (supra).	Se le suma la fracción XIII bis al apartado B.	17-XI-82	Esta reforma habla que las instituciones bancarias estarán regidas en lo relativo a las relaciones laborales con sus trabajadores por el apartado B.
Art. 123 (supra).	La fracción VI del apartado A. es reformada.	23-XII-86	Cambió los siguientes términos: "áreas geográficas y actividades económicas". Se instituyó la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; se establecieron comisiones especiales con carácter consultivo y se omitió lo relativo a los trabajadores del campo.
Art. 123 (supra).	Se dá nueva forma y también se adiciona el apartado A fracción XXXI, inciso a; se reformó la fracción XIII bis del apartado B.	27-VI-90	Estableció en el inciso A de la fracción XXXI el término "servicios", y también se agregó un número 22 llamado "Servicios de Banca y Crédito"; y se eliminó Banco Central de la Disposición.
Art. 123 (supra).	Es reformado la fracción XIII bis del apartado B.	20-VIII-93	Dice que el Banco Central y las entidades de la Administración Pública adscrita al Sistema Bancario Nacional, estarán regidas en sus relaciones laborales con sus trabajadores de acuerdo a lo dispuesto por el apartado 3.
Art. 123 (supra).	Es reformado la fracción XII del apartado B.	31-XII-94	El Consejo de la Judicatura Federal resolverá los conflictos de trabajo entre el poder judicial y sus servidores. La suprema corte resolverá conflictos laborales entre sus trabajadores y ella.

### 3.2.4 Las áreas política y electoral.

#### 3.2.4.1 Período de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 5; a este artículo se le	Es reformado el	17-XI-42	Se decretó como obligatorias y gratuitas

incorpora el texto del artículo 4º, que habla de la libertad del trabajo.	segundo párrafo.		lo que corresponde a las funciones electorales y censales, así como los servicios profesionales de carácter social.
Art. 34; Se refiere este artículo a los que tienen calidad de ciudadanos y que son todos los mexicanos que reúnen los requisitos de 18 años si son casados, y de 21 si no lo son, y además tener un modo honesto de vivir.	Es reformado el primer párrafo.	17-X-53	Esta reforma concedió la calidad de ciudadana a la mujer y su derecho al voto.
Art. 52; Se compone de un solo párrafo que dice: que se elegirán diputado propietario por cada 60 mil habitantes o fracción que rebase de 20 mil con base en el censo general del D.F., de cada Estado y territorio. En el caso del territorio que no alcanzase tal cantidad, aun así tendrá un diputado propietario.	Es reformado todo el artículo.	20-VIII-28	Dice que para nombrar diputado propietario se requiere de 100 mil habitantes o una fracción de 50 mil, y que la representación en un Estado será al menos de dos diputados y, el de un territorio al menos de uno.
Art. 52 (supra).	Se modifica todo el artículo.	30-XII-42	La cantidad fijada es de 100 mil habitantes a 150 mil para elegir diputados propietarios y la fracción pasó de 50 mil a 75 mil.
Art. 52 (supra).	Se dá nueva forma a todo el artículo.	11-VI-51	Aumentó la cantidad de habitantes de 150 mil a 170 mil para elegir diputado propietario, y la fracción pasó de 65 mil a 80 mil.
Art. 52 (supra).	Se dá nueva forma a todo el artículo.	20-XII-60	Fija una base poblacional de 200 mil y la fracción la aumentó de 80 mil a 100 mil.
Art. 55; Este artículo establece los requisitos para ser diputado, en seis fracciones, y que dicen: que deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; tener 25 años cumplidos el día de la elección; ser originario del Estado o territorio que lo elige, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses, anterior a la elección; no estar en servicio activo, ni en el ejército federal, ni tener mando en policía rural del distrito de que se trate, al menos tres meses antes de la elección; no ser ministro de culto religioso; separarse de	Se reformularon las fracciones V y VI y se le sumó la fracción VII.	29-IV-33	Dice que tantos secretarios, como subsecretarios de Estado, magistrados de la suprema corte y gobernadores, no podrán ser diputados sólo en el caso que se separen definitivamente de sus puestos administrativos.

sus cargos si son secretarios o subsecretario de Estado, o magistrado de la Suprema Corte de Justicia.			
Art. 56: se compone de dos párrafos que establecen que la Cámara de Senadores se compondrá por dos miembros senadores por Estado, dos por el Distrito Federal y que serán nombrados en elección directa. La Legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiese obtenido la mayoría de votos emitidos.	El primer párrafo es reformado.	29-IV-33	Precisó que cada seis años será la elección de la totalidad de la Cámara de Senadores.
Art. 58: los Senadores deberán durar en su cargo 4 años, y que la Cámara respectiva se renovará por mitad cada dos años.	Se le dá nueva forma a todo el artículo.	29-IV-33	Esta reforma explicitó los requisitos para ser senador que serian los mismos que para ser diputado, sólo cambiando en edad, que para los senadores seria de 35 años.
Art. 59: Se requieren los mismos requisitos para senador que los estipulados para los diputados, exceptuando la edad que será de 35 años cumplidos el día de la elección.	Se reformó todo el artículo.	29-IV-33	Señaló que tanto diputados como senadores no podrán ser reelectos al periodo inmediato, solo los suplentes podrán elegirse como propietarios si no hubiesen estado en funciones.
Art. 84: este artículo habla de las formas de cubrir las ausencias absolutas del Presidente de la República, que si ocurriese en los dos primeros años de gobierno, el Congreso constituido en Colegio Electoral nombrará un presidente, y convocará a elecciones presidenciales; si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará a un presidente provisional, quien convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, el que a su vez convocará a elecciones. Si el presidente faltará en los dos últimos años de gobierno, el Congreso nombrará a un presidente sustituto quien concluirá el período de gobierno, en su defecto, la comisión permanente nom-	Se reformó el primer párrafo.	29-IV-33	Se fijó plazo para expedir la convocatoria para elegir al presidente interino.

<p>brará a un presidente provisional quien convocará al Congreso para que erigido éste en Colegio Electoral nombrará al presidente substituto.</p> <p>El presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como presidente substituto. El que hubiese sido presidente provisional y convocare a elecciones para el caso de la ausencia del presidente en los dos primeros años del gobierno, no podrá competir en las elecciones que se celebren por el mismo motivo.</p>			
<p>Art. 115: nos habla que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular, teniendo en el municipio libre su base de división territorial y organización política y administrativa, y que se funda en lo siguiente: cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular; estos municipios administrarán libremente su hacienda, que se forma de las contribuciones que le señalan las legislaturas locales y que deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades; los municipios tendrán personalidad jurídica.</p> <p>Los gobernadores no podrán ser reelectos y su cargo será de cuatro años; son aplicables a los gobernadores sustitutos o interinos las prohibiciones que mandata el artículo 83 constitucional; el número de representantes de cada legislatura local no será menor de 15, y siempre proporcional a su población respectiva. El gobernador constitucional deberá ser mexicano por nacimiento y nativo de la entidad federativa correspondiente, o vecino con</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>20-VIII-28</p>	<p>Se precisó el número de representantes a la legislatura local, en relación a la cantidad de habitantes del Estado.</p>

residencia no menor de cinco años de la entidad que pretenda gobernar.			
Art. 115 (supra).	Se le sumó un párrafo cuarto a la fracción III.	29-IV-33	Prohíbe la reelección de las autoridades municipales al periodo inmediato del término de su gestión, en cambio los suplentes si pueden reelegirse. Tampoco los gobernadores pueden reelegirse, como tampoco el gobernador sustituto y el interino y provisional, o el ciudadano que supla la falta del gobernador constitucional en los dos últimos años de gobierno.
Art. 115 (supra).	Se reformó la fracción III, párrafo tercero.	8-I-43	Estableció la duración de gobernadores en su encargo.
Art. 115 (supra).	Se le sumó el párrafo primero de la fracción I.	12-II-47	Son los ayuntamientos los facultados para administrar sus municipios. Las mujeres pueden votar y ser votadas en elecciones municipales.
Art. 115 (supra).	Se reformó la fracción I.	17-X-53	Estableció que los presidentes municipales, regidores y síndicos no podrán reelegirse para el periodo inmediato a la conclusión de su gestión administrativa, ni aún podrán reelegirse como suplentes.

### 3.2.4.2 Periodo pretransicional 1963-1976.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 34: Se refiere este artículo a los que tienen calidad de ciudadanos y que son todos los mexicanos que reúnen los requisitos de 18 años si son casados, y de 21 si no lo son, y además tener un modo honesto de vivir.	Se reformó la fracción I.	22-XII-69	Estableció la ciudadanía a los 18 años.
Art. 41: establece al pueblo ejerciendo su soberanía por medio de los poderes de la unión y por los poderes de los Estados, en sus respectivos ámbitos de competencia.	Se le sumaron cinco párrafos.	6-XII-77	Esta reforma estableció que los partidos son entidades de interés público.
Art. 52: Se compone de un	Se reformó el ar-	14-II-72	Aumentó la cantidad de habitantes de

solo párrafo que dice: que se elegirán diputado propietario por cada 60 mil habitantes o fracción que rebase de 20 mil con base en el censo general del D.F., de cada Estado y territorio. En el caso del territorio que no alcanzase tal cantidad, aún así tendrá un diputado propietario.	título entero.		200 mil a 250 mil, y también la fracción aumentó de 100 mil a 125 mil.
Art. 52 (supra).	Se reformó todo el artículo.	8-X-74	Omitió la palabra "territorio", y también la frase "y la de un territorio cuya población fuese menor de la fijada en este artículo. será de un diputado propietario".
Art. 54: dice que la elección de diputados será directa y en concordancia a lo dispuesto por la ley electoral.	Se reformó el primer párrafo y se le sumaron las fracciones de la I a la V.	22-VI-63	Habla que la elección de diputados será directa y sujeta a lo dispuesto por el artículo 52. Que todo partido político si obtuviese el 2.5% de la votación total en el país, tendrá derecho a acreditar a cinco de sus candidatos a diputados, y uno más hasta llegar a veinte, por cada medio por ciento más, de la votación obtenida. Si el partido ganara por mayoría en veinte o más distritos electorales no tiene derecho a acreditar diputados de partido, pero sí en el caso contrario. Sólo podrán acreditar diputados de partido, aquellos partidos que hubiesen obtenido su registro. Estos diputados de partido tendrán la misma categoría que los diputados de mayoría.
Art. 54 (supra).	Se reformaron las fracciones I, II y III.	14-II-72	Estableció que con solo el 1.5% los partidos registrados, al obtener tal porcentaje de votación en el país, tendrán derecho a acreditar diputados de partido. De su derecho de acreditar a veinte diputados de partido se aumenta a 25, también se aumentó de 20 a 25 distritos en los que un partido podría ganar y conservar aquel derecho, desde luego si triunfa en más de 25 distritos ya no tiene derecho a acreditar a sus candidatos a diputados.
Art. 55: Este artículo establece los requisitos para ser diputado, en seis fracciones, y que dicen: que deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; tener 25 años cumplidos el día de la elección:	Se reformó la fracción II.	14-II-72	Se rebaja la edad a 21 años cumplidos para poder ser diputado, en lugar de los 25 años que la ley requería antes.

<p>ser originario del Estado o territorio que lo elige, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anterior a la elección; no estar en servicio activo, ni en el ejército federal, ni tener mando en policía rural del distrito de que se trate, al menos tres meses antes de la elección; no ser ministro de culto religioso; separarse de sus cargos si son secretarios o sub-secretario de Estado, o magistrado de la Suprema Corte de Justicia.</p>			
<p>Art. 58; los Senadores durarán cuatro años en su cargo; y la Cámara de Senadores será renovada por mitad cada dos años.</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>14-II-72</p>	<p>Cambió el requisito de edad de 35 años a 30 años cumplidos.</p>
<p>Art. 63; se requiere de las dos terceras partes de la concurrencia de Senadores para que al Cámara respectiva pueda abrir sus sesiones; y la de Diputados de más de la mitad del total de sus miembros. Si no hubiese quórum para abrir las sesiones, los asistentes compelerán a los no asistentes a presentarse en un término de 30 días, y si éstos no lo hiciesen se llamara a los suplentes que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco se presentaren se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones. Todo diputado o senador que falte diez días consecutivos sin causa justificada o sin licencia, renuncia a concurrir hasta el período inmediato, por lo que se llamará al suplente.</p>	<p>Se le suma un cuarto párrafo.</p>	<p>22-VI-63</p>	<p>Sentó la responsabilidad de Senadores y Diputados cuando no se presentaren a desempeñar sus encargos sin causa que lo justifique; también dejó sentada la responsabilidad de los partidos políticos nacionales.</p>
<p>Art. 74; habla de las facultades exclusivas de las Cámaras de Diputados que son: erigirse en colegio electoral para validar la elección del Presidente de la República; vigilar el desempeño de la</p>	<p>Se reformó la fracción I.</p>	<p>6-VII-71</p>	<p>Estableció que el congreso se erija en Colegio Electoral y ejerza las atribuciones de la ley en relación a los ayuntamientos en los Territorios, así como la destitución o sustitución de sus miembros.</p>



<p>contaduría mayor; nombrar a jefes y empleados de esa oficina; aprobar el presupuesto anual de gastos, conocer de acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de los que habla esta constitución por delitos oficiales, y si procede formular acusación ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado; los demás que le confiere expresamente esta constitución.</p>			
<p>Art. 74 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción I y VI.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Esta reforma omitió la facultad del Congreso de erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones de ley con respecto a ayuntamientos en territorios, así como la destitución y sustitución de sus miembros. También omitió el carácter extensivo que tenía a los territorios y al D.F.</p>

### 3.2.4.3 Período transicional 1977-1997

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
<p>Art. 5: a este artículo se le incorpora el texto del artículo 4º. que habla de la libertad del trabajo.</p>	<p>Se le sumó el párrafo IV.</p>	<p>6-IV-90</p>	<p>Instituyó que serán retribuidas las funciones electorales y censales de tipo profesional y permanente.</p>
<p>Art. 36: habla de las obligaciones del ciudadano de la república que son: inscribirse en el catastro de su municipio respectivo, manifestando la propiedad que posea, la profesión o trabajo que ejerza; inscribirse en los padrones electorales; enlistarse en la guardia nacional; votar; desempeñar los cargos de elección popular; desempeñar los cargos concejales de su municipio y realizar las funciones electorales y de ju-</p>	<p>Se reformó y se le sumó un segundo párrafo a la fracción I.</p>	<p>6-IV-90</p>	<p>En esta reforma se cambiaron los padrones electorales por el Registro Nacional de Ciudadanos, y se le consideró un servicio de interés público, que es responsabilidad del Estado y del ciudadano.</p>

rado.			
Art. 41; establece al pueblo ejerciendo su soberanía por medio de los poderes de la unión y por los poderes de los Estados, en sus respectivos ámbitos de competencia.	Se le sumó seis párrafos más.	6-IV-90	Aquí se instituyó un organismo público conductor del proceso electoral y un Tribunal Electoral con autonomía y compuesto por magistrados y jueces instructores.
Art. 41 (supra).	Se le sumó un párrafo sexto, y los párrafos del sexto al noveno se recorrieron un número. Se le dió nueva forma y se recorrió también el párrafo décimo; se derogó el párrafo décimo primero, y se sumaron los párrafos del décimo segundo al décimo séptimo; también se recorrió el párrafo décimo segundo y quedó como décimo octavo y se sumaron los párrafos décimo noveno y vigésimo.	3-IX-93	Estableció que el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas estarán reguladas por la ley. Determinó que el Tribunal Federal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional electoral.
Art. 41 (supra).	Se dió nueva forma a los párrafos octavo, noveno, décimo séptimo y décimo octavo.	19-IV-94	Instituyó que será un organismo público autónomo con la participación de los ciudadanos el que organizará las elecciones. Que dicha autoridad de tal organismo se compondrá por consejeros ciudadanos designados por el poder ejecutivo y legislativo y por representantes de partidos políticos. Por otro lado, los magistrados del Tribunal Federal Electoral cubrirán los requisitos que la ley marca para los ministros de la suprema corte.
Art. 44; establece que el Distrito Federal se compone del territorio que tiene actualmente, y si los poderes federales se trasladarán a otro lugar, se denominará Estado del Valle de México, con los límites y extensión que le marque el propio Congreso General.	Se le dió nueva forma al único párrafo.	25-X-93	Estableció que la ciudad de México es el Distrito Federal y sede de los Poderes de la Unión.
Art 51: Se compone de un	Se reformó todo	6-XII-77	Dispuso que la Cámara de Diputados se

sólo párrafo que dice que la Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación, electos por los ciudadanos mexicanos, cada dos años.	el artículo.		compondrá por miembros de la nación y electos cada tres años; también que por cada diputado propietario se elegirá un suplente.
Art. 52; Se compone de un solo párrafo que dice: que se elegirá diputado propietario por cada 60 mil habitantes o fracción que rebase de 20 mil con base en el censo general del D.F., de cada Estado y territorio. En el caso del territorio que no alcanzase tal cantidad, aún así tendrá un diputado propietario.	Se reformó todo el artículo.	6-XII-77	Sentó una base poblacional fija para nombrar diputados.
Art. 52 (supra).	Se reformó todo el artículo.	15-XII-86	El número de diputados electos por representación proporcional se elevó a 200.
Art. 53; por cada diputado propietario se elegirá un suplente.	Se reformó el primer párrafo y se le sumó un segundo párrafo.	6-XII-77	Estableció la manera de demarcar y dividir a la población para contar con 300 distritos electorales; señalando que ningún Estado tendrá menos de dos diputados. También señaló la forma de elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Art. 53 (supra).	Se dió nueva forma al segundo párrafo.	15-XII-86	Se constituyeron cinco circunscripciones plurinominales para la elección de los 200 diputados de representación proporcional.
Art. 54; dice que la elección de diputados será directa y en concordancia a lo dispuesto por la ley electoral.	Se reformó el primer párrafo y las fracciones de la I a la IV.	6-XII-77	Estableció que la elección de los 100 diputados de representación proporcional se someterán a las siguientes bases: 1). Estableció los requisitos que los partidos tendrán que cumplir para obtener el registro de sus listas regionales; 2). Que todo partido tendrá derecho a que le sean acreditados diputados de representación siempre que a) no haya obtenido 60 o más diputados por mayoría, b) alcance al menos el 1.5% de la votación; 3). Los partidos que cumplan con lo establecido en los numerales anteriores acreditarán diputados de representación de acuerdo al porcentaje de los votos obtenidos; 4). Aquellos partidos que cumplan con lo establecido en los numerales uno y dos y que obtengan 90 o más constancias de mayoría, sólo podrán participar en el reparto del 50% de las curules que deban asignarse por el principio de representación propor-

Art. 54 (supra).	Se reformó el primer párrafo y las fracciones II, III y IV.	15-XII-86	cional. Estableció que los diputados de representación proporcional serán en número de 200. Que todo partido nacional tendrá derecho a acreditarlos siempre que alcance el 1.5% de las votaciones, y siempre que no se encuentre dentro de los siguientes: haber obtenido el 51% o más de la votación; haber obtenido menos del 51% y su número de constancias sea igual o mayor de la mitad. Estableció normas en la asignación de curules y que ningún partido le podrán ser reconocidos más de 350 diputados; si partido alguno obtuviere el 51% de la votación nacional, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados; en caso de empate será decidido en favor del partido que tuviera más votación.
Art. 54 (supra).	Se reformó el primer párrafo y las fracciones de la I a la IV.	6-IV-90	Se definió que serán dos diputados por el principio de representación proporcional, y los números máximos de diputados por partidos.
Art. 54 (supra).	Se reformó el primer párrafo y las fracciones III y IV, y se suman las fracciones V, VI y VII.	3-IX-93	Instituyó los fundamentos para adjudicar diputaciones, estableciendo que ningún partido que tenga el 60% o menos de la votación nacional podrá alcanzar el número de 300 diputados.
Art. 55: Este artículo establece los requisitos para ser diputado, en seis fracciones, y que dicen: que deberá ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos; tener 25 años cumplidos el día de la elección; ser originario del Estado o territorio que lo elige, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses, anterior a la elección; no estar en servicio activo, ni en el ejército federal, ni tener mando en policía rural del distrito de que se trate, al menos tres meses antes de la elección; no ser ministro de culto religioso; separarse de sus cargos si son secretarios o sub-secretario de Estado, o magistrado de la Suprema	Se le sumó un párrafo segundo a la fracción III.	6-XII-77	Estipula que los partidos figurarán en las listas con sus candidatos siempre y cuando sean originarios de los Estados que comprenda la circunscripción o sean vecinos de ellos con residencia de más de seis meses.

<b>Corte de Justicia.</b>			
Art. 56: dice que la elección de diputados será directa y en concordancia a lo dispuesto por la ley electoral.	Se reformó todo el artículo.	15-XII-86	Esta reforma dice que la Cámara se modificará cada tres años en la mitad de sus miembros. La Comisión Permanente del Congreso de la Unión, para el D.F., y la Legislatura de los Estados están facultados para declarar electos al Senador que haya obtenido mayoría de votos.
Art. 56 (supra).	Se reformó todo el artículo y se le sumó un último párrafo.	3-IX-93	Reformó el número de Senadores por cada Estado y el D.F., estableciendo que en cada entidad federativa los partidos políticos deberán registrar una lista con tres candidatos; reformó la renovación de la Cámara en elección directa cada seis años.
Art. 60: establece que cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, resolviendo las dudas que hubiesen sobre ellas, y que sus resoluciones serán definitivas.	Se reformó el primer párrafo y se le sumaron cuatro párrafos.	6-XII-77	Definió el procedimiento de elección tanto de miembros de la Cámara de Diputados como la de Senadores, y también los recursos que proceden.
Art. 60 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	22-IV-81	Reformuló el número de miembros del Colegio Electoral, que constará de 100 diputados, 60 uninominales y 40 plurinominales.
Art. 60 (supra).	Se reformó todo el artículo.	15-XII-86	Omitió el número exacto del Colegio Electoral, e instituyó que éste se integre con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia de la Comisión Federal Electoral. También instituyó la integración del Colegio Electoral para la Cámara de Senadores, sumando a los Senadores de la anterior legislatura que continuaren en su cargo.
Art. 60 (supra).	Se reformaron los párrafos primero y cuarto, y se le sumaron dos párrafos.	6-IV-90	Definió el número de integrantes del Colegio Electoral que será de 100 presuntos diputados propietarios. También estableció que las resoluciones del Tribunal Electoral sólo son revocables por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral.
Art. 60 (supra).	Se reformó todo el artículo.	3-IX-93	Esta reforma facultó al organismo público que prevé el artículo 41, para declarar válido las elecciones de diputados y senadores y otorgar las constancias respectivas. También nos dice que el Tribunal Federal Electoral es el órgano ante el cual se podrá interponer las impugnaciones.

<p>Art. 73: nos habla de las facultades del Congreso, que son: admitir nuevos territorios a la unión federal; erigir los territorios en Estados; formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, siempre y cuando se reúnan los requisitos que el propio artículo marca; arreglar definitivamente los límites de los Estados, siempre que no haya de por medio un carácter contencioso; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; legislar en todo lo concerniente a los territorios y al Distrito Federal, fundado en las bases que marca la ley; imponer los presupuestos necesarios para los gastos del Estado; dar las bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir restricciones en el comercio entre Estado y Estado; crear y suprimir empleos públicos de la federación; declarar la guerra; reglamentar la expedición de las patentes de corso; levantar y sostener al ejército y la armada; dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; dictar leyes sobre la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; dictar leyes sobre vías generales de comunicación; establecer casas de monedas y el sistema general de pesas y medidas; fijar reglas para ocupación y enajenación de terrenos baldíos, expedir las leyes del cuerpo diplomático y consular; definir las faltas y delitos contra la federación; conceder amnistías; formar su reglamento interior; expedir la</p>	<p>Se le sumó una segunda base a la fracción VI y se derogaron las fracciones XXIII y XXVIII.</p>	<p>6-XII-77</p>	<p>Restableció la fracción VI, base 2ª, explicitándolo así: "los ordenamientos legales y reglamentos se someterán a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular".</p>
--	---	-----------------	--

<p>Ley Orgánica de la Contaduría mayor; constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte, magistrados y jueces del D.F. y de los territorios; aceptar sus renunciaciones y nombrar sustitutos; establecer escuelas profesionales de investigación científica y otras; constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que deba substituir al C. Presidente de la República, con carácter de sustituto o provisional; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; examinar la cuenta anual que debe presentarle el ejecutivo y expedir las leyes que hagan posible el cumplimiento de sus facultades.</p>			
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la base III de la fracción VI.</p>	<p>6-IV-90</p>	<p>Esta reforma señaló que la elección de los 26 representantes acorde al principio de representación proporcional, así como el sistema de lista en una sola circunscripción plurinominal se someterán a las bases y reglas de esta parte de la ley.</p>
<p>Art. 74; habla de las facultades exclusivas de las Cámaras de Diputados que son: erigirse en colegio electoral para validar la elección del Presidente de la República; vigilar el desempeño de la contaduría mayor; nombrar a jefes y empleados de esa oficina; aprobar el presupuesto anual de gastos, conocer de acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de los que habla esta constitución por delitos oficiales, y si procede formular acusación ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado; los demás que le confiere expresamente esta constitución.</p>	<p>Se reformó la fracción I.</p>	<p>3-IX-93</p>	<p>Dictó que la Cámara de Diputados puede erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de la República.</p>
<p>Art. 77; establece las facultades que tiene cada cámara.</p>	<p>Se le sumó la fracción IV.</p>	<p>15-XII-86</p>	<p>Instituyó que las vacantes de los miembros electos por la fórmula de repre-</p>

<p>sin la intervención de la otra y son: establecer resoluciones económicas en su régimen interior, comunicarse al interior de la cámara y con el ejecutivo a través de comisiones; nombrar a sus empleados y expedir convocatorias electorales extraordinarias para cubrir sus vacantes.</p>			<p>sentación proporcional de la Cámara de Diputados, la cubrirán los candidatos del mismo partido que sigan en el orden de su lista regional y después de que se le haya designado los diputados que le correspondan.</p>
<p>Art. 115: nos habla que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular, teniendo al municipio libre su base de división territorial y organización política y administrativa, y que se funda en lo siguiente: cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular; estos municipios administrarán libremente su hacienda, que se forma de las contribuciones que le señalan las legislaturas locales y que deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades; los municipios tendrán personalidad jurídica. Los gobernadores no podrán ser reelectos y su cargo será de cuatro años; son aplicables a los gobernadores sustitutos o interinos las prohibiciones que mandata el artículo 83 constitucional; el número de representantes de cada legislatura local no será menor de 15, y siempre proporcional a su población respectiva. El gobernador constitucional deberá ser mexicano por nacimiento y nativo de la entidad federativa correspondiente, o vecino con residencia no menor de cinco años de la entidad que pretenda gobernar.</p>	<p>Se le sumó el último párrafo.</p>	<p>6-XII-77</p>	<p>Introdujo el Sistema de Diputados de minoría para los congresos locales. También el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos en los municipios en donde la población sea de 300 mil o más .</p>
<p>Art. 115 (supra).</p>	<p>Se derogaron las fracciones IX y X y se reformuló la</p>	<p>17-III-87</p>	<p>Estableció el principio de representación en la elección de ayuntamientos y reguló las relaciones de trabajo entre</p>



Art. 116; entre los Estados pueden darse arreglos amistosos en relación a sus límites, pero tales convenios deberán hacerse con la aprobación del Congreso de la Unión.	fracción VIII. Se reformó todo el artículo.	17-III-87	los municipios y sus trabajadores. Estableció lo referente a la elección de gobernadores y diputados estatales. Introdujo la organización de poder judicial estatal; la facultad de establecer Tribunales de lo Contencioso Administrativo; reguló las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores; y, la celebración de convenios entre la federación, los Estados y municipios.
---	--	-----------	---

### 3.2.5. La materia religiosa.

#### 3.2.5.1 Período de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
NO	SUFRIERON	NINGUNA	REFORMA

#### 3.2.5.2 Período pretransicional 1963-1976.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
NO	HUBO	NINGUNA	REFORMA

#### 3.2.5.3 Período transicional 1977-1997

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 5º: a este artículo se le	Se reformó el	28-I-92	Esta reforma omitió el párrafo quinto

incorpora el texto del artículo 4º, que habla de la libertad del trabajo.	párrafo quinto.		en la parte que aludía a la prohibición del establecimiento de ordenes monásticos o cualquier otra que tuviese naturaleza de votos religiosos.
Art. 24: Se refiere a la libertad de creencias, por lo que concede a todo mexicano el que profese la religión que mas le agrade, siempre que sea en templos o en su domicilio particular y que no incurra en la transgresión de la ley.	Se reformó el artículo entero.	28-1-92	Esta reforma permitió que los actos de fé pudieran celebrarse en los templos, pero no exclusivamente, ya que marca que si fuese en lugar público deberán solamente sujetarse a la ley reglamentaria. Dice que el Congreso no puede establecer o prohibir religión alguna.
Art. 27: establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación. Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones	Se reformaron las fracciones II y III.	28-1-92	Se concedió capacidad a las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar los bienes que le sean indispensables para el objeto de los servicios que prestan.

<p>religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas. Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condeuslagos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
<p>Art. 130: Es facultad de los poderes de la Federación: ejercer en lo relativo a culto religioso y su disciplina, la intervención de las leyes le asignan, y las demás autoridades solo le serán auxiliares; el Congreso no puede ni establecer ni prohibir ninguna religión; el matrimonio es un contrato civil y los demás actos del estado civil de las personas son competencia de las autoridades civiles; las agrupaciones religiosas o iglesias, no tienen personalidad jurídica: los ministros de culto serán considerados como profesionistas y quedan sujetos a las leyes de la materia; solo los mexicanos por nacimiento pueden ser ministros de culto; queda prohibido que los ministros de culto critiquen a las leyes del país o a su gobierno; los ministros de culto no tendrán voto de ninguna índole, ni derecho de asociarse políticamente; se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación para abrir nuevos locales de culto, debiendo haber un encargado que sea responsable ante las autoridades del cumplimiento de las leyes en cuestión; la autoridad municipal bajo pena de destitución y multa lle-</p>	<p>Con excepción del párrafo cuarto, todo el artículo fue reformulado.</p>	<p>28-I-92</p>	<p>Se instituyó personalidad jurídica para iglesias y agrupaciones religiosas, su prohibición para fines políticos, su capacidad para heredar y estableció la no intervención de las autoridades en su vida interna, basándose en el principio histórico de la separación entre la iglesia y el Estado.</p>

<p>vará un registro minucioso sobre los templos de culto y sus encargados, dando aviso por medio del gobernador, a la Secretaría de Gobernación: Los estudios hechos en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los ministros no tendrán validez oficial: las publicaciones confesionales en ningún caso podrán comentar los asuntos políticos nacionales, ni informar sobre el funcionamiento de las instituciones de gobierno: ninguna agrupación política puede tener nominación que se relacionen con alguna materia religiosa: a los ministros les está prohibido heredar, excepto por parientes hasta del cuarto grado: los bienes muebles e inmuebles del clero para su adquisición se regirán por lo dispuesto en el art. 27: los procesos en caso de infracción de la presente ley, no será vista en jurado.</p>			
---	--	--	--

### 3.2.6 La materia económica.

#### 3.2.6.1 Período de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 27: establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tie-</p>	<p>Se le sumó el párrafo sexto.</p>	<p>29-XII-60</p>	<p>Instituyó la competencia exclusiva de la nación en materia eléctrica.</p>

<p>rras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los conduentagos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
<p>Art. 117; Establece las prohibiciones para los Estados en ocho fracciones, y son: celebrar alianza o tratado con otro Estado o potencia extranjera; expedir patentes de corso; acuñar dinero; grabar el tránsito de personas o cosas</p>	<p>Se le sumaron las fracciones VIII y IX.</p>	<p>24-X-42</p>	<p>Dice que los Estados pueden grabar sobre acopio, producción y venta de tabaco en rama cada cuota que autorice el Congreso de Unión.</p>

que atraviesen su territorio; no pueden prohibir ni grabar en ninguna mercancía nacional o extranjera; permitir el libre tránsito de mercancías; emitir títulos de deuda pública y pagaderos al extranjero; el Congreso federal y las legislaturas locales dictaran leyes para combatir el alcoholismo.			
Art. 117; (supra).	Se le sumó la fracción VIII.	30-XII-46	Estableció la limitación de los Estados y municipios para celebrar préstamos; pero si podrán realizarlos para obtener directamente incremento en sus ingresos.
Art. 131: Habla de la facultad privativa de la federación para grabar las mercancías que se importen, exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar o prohibir por motivos de seguridad su circulación en el interior de la república.	Se le sumó un párrafo segundo.	28-III-51	Se instituyó que el Congreso puede facultar al ejecutivo para reformar tarifas de exportación e importación, y limitar importaciones, exportaciones o el tránsito de productos en casos urgentes.

### 3.2.6.2 Período pretransicional 1963-1976.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 27; establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes	Se le sumó el párrafo octavo.	6-II-76	Instituyó la zona económica exclusiva de las doscientas vías náuticas.

<p>nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condueñas, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
Art. 27; (supra).	Se le sumó el párrafo tercero.	6-II-76	Incorporó las modalidades que deberá tener las propiedades privadas.

## 3.2.6.3 Periodo transicional 1977-199?

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
Art. 25; Toda correspondencia que bajo cubierta circule por las estafetas será libre de registro, siendo penada su violación.	Se reformó su único párrafo y se les sumaron siete párrafos.	3-II-83	Esta reforma instituyó la rectoría económica del Estado mediante la planeación, conducción y coordinación de la actividad económica en la nación, y con la participación de los otros sectores. También instituyó que el Estado tendrá a su cargo en forma exclusiva las áreas estratégicas de la economía.
Art. 26; Nos habla de los derechos que los miembros del ejército tendrán en tiempo de guerra que serán de alojamiento, bagajes, alimentos y otras prestaciones; sin embargo en tiempo de paz ningún militar podrá exigir tales prestaciones.	Se reformó el párrafo primero y se le sumaron tres párrafos.	3-II-83	Instituyó lo relativo al sistema de la planeación democrática del desarrollo nacional con la participación de todos los sectores; también estableció un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetaría la Administración Pública Federal. Queda facultado el ejecutivo para que establezca los programas de participación en este sistema de planeación democrática, para determinar los órganos responsables del proceso, y las bases para la coordinación con los Estados y los particulares.
Art. 28; Prohíbe los monopolios con algunas excepciones, v.g., la emisión de billetes por un solo banco, correos, telégrafos, etc.; se castigará el acaparamiento de artículos necesarios y cuyo objetivo sea la especulación; las asociaciones de trabajadores para la protección de sus intereses no constituyen monopolio, ni las cooperativas que estén al amparo del gobierno federal o Estados.	Se le sumó el párrafo quinto.	17-XI-82	Dice que el servicio de la banca se prestará por el Estado y no podrá ser concesionada a particulares.
Art. 28; (supra).	Se reformó todo el artículo.	3-II-83	Esta reforma le dió nueva estructura al derecho económico constitucional mexicano, otorgando protección al consumidor, instituyendo funciones para el Estado en áreas estratégicas y también definió características para el otorgamiento de subsidios a ciertas actividades prioritarias.
Art. 28; (supra).	Se derogó el párrafo quinto.	27-VI-90	Este párrafo se refería a la nacionalización de la banca.



Art. 28; (supra).	Se le dió nueva forma al párrafo cuarto. Se recorrieron los párrafos sexto a décimo. Para ser octavo a decimosegundo y se les sumaron los párrafos sexto y séptimo.	20-VIII-93	Estableció la autonomía del banco central.
Art. 28; (supra).	Se reformó el párrafo cuarto.	2-III-95	Hizo susceptibles de concesión a los ferrocarriles y a las comunicaciones por vía satélite.
Art. 73; nos habla de las facultades del Congreso, que son: admitir nuevos territorios a la unión federal; erigir los territorios en Estados; formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, siempre y cuando se reúnan los requisitos que el propio artículo marca; arreglar definitivamente los límites de los Estados, siempre que no haya de por medio un carácter contencioso; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; legislar en todo lo concerniente a los territorios y al Distrito Federal, fundado en las bases que marca la ley; imponer los presupuestos necesarios para los gastos del Estado; dar las bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir restricciones en el comercio entre Estado y Estado; crear y suprimir empleos públicos de la federación; declarar la guerra; reglamentar la expedición de las patentes de corso; levantar y sostener al ejército y la armada; dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; dictar leyes	Se le sumaron las fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXIX-F.	3-II-83	Instituyó la facultad del Congreso para expedir leyes sobre planeación nacional de desarrollo económico y social; sobre programación y promoción para la inversión mexicana y su regulación en el caso de la inversión extranjera; y también para la transferencia de tecnología científica su generación y difusión que permitan el desarrollo nacional.

<p>sobre la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; dictar leyes sobre vías generales de comunicación; establecer casas de monedas y el sistema general de pesas y medidas; fijar reglas para ocupación y enajenación de terrenos baldíos, expedir las leyes del cuerpo diplomático y consular; definir las faltas y delitos contra la federación; conceder amnistías; formar su reglamento interior; expedir la Ley Orgánica de la Contaduría mayor; constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte, magistrados y jueces del D.F. y de los territorios; aceptar sus renunciaciones y nombrar substitutos; establecer escuelas profesionales de investigación científica y otras; constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que deba substituir al C. Presidente de la República, con carácter de substituto o provisional; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; examinar la cuenta anual que debe presentarle el ejecutivo y expedir las leyes que hagan posible el cumplimiento de sus facultades.</p>			
<p>Art. 134; los contratos que celebre el gobierno para la ejecución de obras públicas se adjudicarán por medio de subastas y mediante convocatoria cuyas propuestas se harán en sobres cerrados y se abrirán en junta pública.</p>	<p>Este artículo se le dió nueva forma sumándole cuatro párrafos.</p>	<p>28-XII-82</p>	<p>Estableció principios en el manejo de los recursos económicos del gobierno federal, el D.F. y sus respectivas paraestatales. Las adquisiciones, arrendamientos, y enajenaciones se adjudicarán por medio de licitaciones públicas.</p>

### 3.2.7 El derecho indigena.

#### 3.2.7.1 Periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL	REFORMAS EFECTUADAS	FECHA PUBLICACION	CONTENIDO DE LA REFORMA
<p>Art. 27; establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p>	<p>Se le sumó la fracción VII.</p>	<p>6-XII-37</p>	<p>Incluyó la declaración de la jurisdicción federal en las controversias sobre límites entre terrenos comunales.</p>

<p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condueñasgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>			
<p>Art. 27 (supra).</p>	<p>Se reformó y adicionó la fracción IX; se le sumaron las fracciones III, VI, VIII y de la X a la XVIII.</p>	<p>10-I-34</p>	<p>En su párrafo tercero especifica que el fraccionamiento de latifundios será en beneficio de la pequeña propiedad agrícola en explotación. También se cambian las palabras de pueblos, rancherías y comunidades por el de núcleos de población. Agregó en el párrafo tercero la confirmación de dotaciones en conformidad con el decreto del seis de enero de 1915, y se le agregó a la fracción III.</p> <p>Esta reforma dice que las instituciones de beneficencia, tendrán capital impuestos por bienes raíces, e integró la fracción VI que trata del derecho a las tierras, aguas y bosques comunales por parte de las poblaciones que guarden estado comunal.</p> <p>Agregó un segundo párrafo a la fracción III y declaró nulas todas aquellas diligencias que hubiesen privado de tierras, bosques y aguas a las comunidades que guardasen estado comunal. Agregó todas las once fracciones ya citadas, y en las que se creó una dependencia directa del ejecutivo federal, para que aplicase las leyes agrarias, y un cuerpo consultivo, una comisión mixta, comités particulares y comisariados ejidales, con funciones acordes a las leyes</p>

### 3.2.7.2 Período pretransicional 1963-1976.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
NO	HUBO	NINGUNA	REFORMA

### 3.2.7.3 Período transicional 1977-1997

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 4º: determina sobre la libertad de profesión o industria siendo lícitos, y que la autoridad determinará que profesiones requieren título y que solo la autoridad podrá restringir esta libertad de acuerdo a la ley.	Se le sumó un primer párrafo y se recorrieron de sus lugares los párrafos anteriores, del primero al quinto para ser de segundo al sexto.	28-1-92	Incorporó explícitamente la composición étnica de la nación, sustentada originalmente en sus pueblos indígenas.

### 3.2.8 La reforma del Estado.

#### 3.2.8.1 Período de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 49: Se refiere a la división del poder de la Federación en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Mencionándose que no podrán reunirse en una sola persona o corporación, dos o más de estos poderes, salvo en el caso de otorgamiento de facultades extraordinarias otorgadas al	Se le reformó un párrafo.	12-VIII-38	Precisó que en ningún caso se otorga al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar, a excepción de lo dispuesto en el artículo 29.

ejecutivo de la Unión, conforme lo dispone el artículo 29.			
Art. 49 (supra).	Se le sumó el último párrafo.	28-III-51	Otorgó al ejecutivo facultades extraordinarias para legislar de acuerdo al artículo 131.
Art 51: Se compone de un sólo párrafo que dice que la Cámara de Diputados se compone de representantes de la nación, electos por los ciudadanos mexicanos, cada dos años.	Se reformó el artículo entero.	29-IV-33	Esta reforma amplió el periodo de dos a tres años para el ejercicio de los miembros de la Cámara de Diputados.
Art. 67: Se refiere a la facultad del Presidente de la República para convocar al Congreso de la Unión, o a una sola de las Cámaras, para sesiones extraordinarias, ocupándose estas sesiones sólo del asunto o asuntos que el propio Presidente someta a su conocimiento, tales asuntos se explicitaran en la convocatoria respectiva.	Se reformó el artículo entero.	24-XI-23	Dispuso que sea la Comisión Permanente la que convoque al Congreso, o a una sola de las Cámaras, a sesión extraordinaria.
Art. 69: Asienta que a la apertura de sesiones del Congreso ya sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República presentando un informe por escrito, ya para exponer el estado general que guarda la administración pública, en el primer caso, o en el segundo caso para exponer las causas que hicieron necesaria la convocatoria y los asuntos o asunto que amerite de resolución perentoria.	Se reformó todo el artículo.	24-XI-23	Plantea que el Presidente rendirá su informe presidencial en la apertura del periodo ordinario de sesiones del Congreso de la Unión.
Art. 72: Este artículo establece todo el mecanismo que todo proyecto de ley o decreto debe realizar -y cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras- para su aprobación, observándose el reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones, todo ello establecido desde el inciso A hasta el inciso J.	Se reformó el inciso J.	24-XI-23	Esta reforma estableció que el Presidente no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, o de alguna de las Cámaras, en los casos en que éstos ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, o cuando la Cámara de Diputados declarase que debe acusarse a un alto funcionario de la federación por delitos oficiales.

<p>Art. 73; nos habla de las facultades del Congreso, que son: admitir nuevos territorios a la unión federal; erigir los territorios en Estados; formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, siempre y cuando se reúnan los requisitos que el propio artículo marca; arreglar definitivamente los límites de los Estados, siempre que no haya de por medio un carácter contencioso; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; legislar en todo lo concerniente a los territorios y al Distrito Federal, fundado en las bases que marca la ley; imponer los presupuestos necesarios para los gastos del Estado; dar las bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir restricciones en el comercio entre Estado y Estado; crear y suprimir empleos públicos de la federación; declarar la guerra; reglamentar la expedición de las patentes de corso; levantar y sostener al ejército y la armada; dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; dictar leyes sobre la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; dictar leyes sobre vías generales de comunicación; establecer casas de monedas y el sistema general de pesas y medidas; fijar reglas para ocupación y enajenación de terrenos baldíos, expedir las leyes del cuerpo diplomático y consular; definir las faltas y delitos contra la federación; conceder amnistías; formar su reglamento interior; expedir la</p>	<p>Se reformó la fracción XXVII y se agregó un segundo párrafo.</p>	<p>8-VII-21</p>	<p>Esta reforma estableció que la federación tiene jurisdicción sobre los planteles que establezca, sostenga y organice, siendo que también los Estados pueden legislar sobre el mismo ramo educacional. Suprimió el que las escuelas puedan ser sostenidas por la iniciativa de particulares.</p>
--	---	-----------------	--

<p>Ley Orgánica de la Contaduría mayor; constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte, magistrados y jueces del D.F. y de los territorios; aceptar sus renunciaciones y nombrar substitutes; establecer escuelas profesionales de investigación científica y otras; constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que deba substituir al C. Presidente de la República, con carácter de substituto o provisional; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; examinar la cuenta anual que debe presentarle el ejecutivo y expedir las leyes que hagan posible el cumplimiento de sus facultades.</p>			
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción VI, base 2a., 3a. y 4a., y se derogaron las fracciones XXV y XXVI.</p>	<p>20-VII-28</p>	<p>Dispuso que los nombramientos de los magistrados del tribunal de justicia en el D.F. y de los territorios serán hechos por el Presidente y serán sometidos a la aprobación de la Cámara de Diputados. Que el tribunal citado nombrará a los jueces de primer instancia, menores y correccionales del D.F. El gobierno del D.F. estará a cargo del Presidente, y lo ejercerá por los organismos que determine la ley; el gobierno de los Territorios será por medio de los gobernadores nombrados y removidos por el propio Presidente.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción X.</p>	<p>6-IX-29</p>	<p>Amplió las facultades del Congreso para expedir leyes en materia laboral.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción XXVI.</p>	<p>27-IV-33</p>	<p>Facultó al Presidente de la República y constituirse en Colegio Electoral, y nombrar al substituto, ya sea interino o provisional.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción X.</p>	<p>29-IV-33</p>	<p>Se facultó al Congreso para la expedición de las leyes laborales reglamentarias del artículo 123.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformaron las fracciones X y XVI.</p>	<p>18-I-34</p>	<p>Se faculta al Congreso para legislar sobre energía eléctrica y legislar sobre nacionalidad y condición jurídica de los extranjeros.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción XXV.</p>	<p>13-XII-34</p>	<p>En esta reforma se concedió facultades al Congreso para establecer escuelas, le-</p>



			gislar en el ámbito educativo, dictando leyes para un funcionamiento correcto de la federación, de los Estados y municipios en esta misma materia.
Art. 73 (supra).	Se reforma la fracción VI, base 4a. Último párrafo.	15-XII-34	Aquí se establece que los magistrados y jueces duren en sus encargos seis años y sean privados de los mismos al observar mala conducta.
Art. 73 (supra).	Se le sumó la fracción X.	18-I-35	Estableció que dentro de las facultades del Congreso estuviere el legislar sobre la industria cinematográfica.
Art. 73 (supra).	Se reformaron las fracciones VI y X.	14-XII-40	Estableció que la aplicación de las leyes laborales corresponde a los Estados con excepción de asuntos relacionados a la industria eléctrica, entre otras, y estableció la división en municipios de los territorios, quedando cada uno de ellos a cargo de un ayuntamiento.
Art. 73 (supra).	Se reforman las fracciones IX, X, XXXIX y XXXC.	24-X-42	Aquí se facultó al Congreso para expedir aranceles en el comercio extranjero; y estableció las contribuciones.
Art. 73 (supra).	Se reformó la fracción X.	18-XI-42	Se suprimió la participación de los Estados y municipios en los impuestos sobre energía eléctrica.
Art. 73 (supra).	Se reformó la fracción XIV.	10-II-44	Se facultó al Congreso para levantar y sostener a la Fuerza Aérea Nacional.
Art. 73 (supra).	Se reforma la fracción VI.	21-IX-44	Se omitió del artículo el tiempo de duración de los magistrados y jueces del distrito federal, en su encargo.
Art. 73 (supra).	Se reforma la fracción VIII.	30-XII-46	Aquí se establecieron las condiciones para la celebración de empréstitos.
Art. 73 (supra).	SE le sumó la fracción X.	29-XII-47	Se facultó al Congreso para legislar sobre juegos con apuestas y sorteos.
Art. 73 (supra).	Se le sumó la fracción XXXIX.	10-II-49	Se establecieron contribuciones especiales a la producción y consumo de cerveza.
Art. 73 (supra).	Se reforma la fracción VI.	19-II-51	Se estableció que en los casos de faltas temporales por más de tres meses de los Magistrados, serán sustituidos mediante el nombramiento del Presidente de la República, con la aprobación de la Cámara de Diputados o de la Comisión Permanente.
Art. 74; habla de las facultades exclusivas de las Cámaras de Diputados que son: erigirse en colegio electoral para validar la elección del Presidente de la República; vigilar el desempeño de la contaduría mayor; nombrar a jefes y empleados de esa oficina; aprobar el presupuesto	Se reformaron las fracciones VI, VII y se suma la fracción VIII.	20-VIII-28	Esta reforma dispuso que la Cámara de Diputados tendrá facultad para declarar justificada o no la destitución de autoridades judiciales, hecha por el Presidente de la República.

<p>anual de gastos, conocer de acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de los que habla esta constitución por delitos oficiales, y si procede formular acusación ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado; los demás que le confiere expresamente esta constitución.</p>			
<p>Art. 76: en este artículo se establecen las facultades exclusivas del Senado, en varias fracciones, entre las que están, el aprobar los tratados o convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras; ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, jefes del ejército, etcétera.</p>	<p>Se adicionaron las fracciones VIII y IX.</p>	<p>20-VIII-28</p>	<p>Se instauró la facultad de otorgar o negar la aprobación a los nombramientos de ministros de la suprema corte de justicia, y declarar justificadas o no las peticiones de destitución hechas por el Presidente.</p>
<p>Art. 76 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción II.</p>	<p>10-II-44</p>	<p>Se sumó a las facultades exclusivas del Senado, la facultad de ratificar los nombramientos de los jefes superiores de la Fuerza Aérea Nacional.</p>
<p>Art. 79: este artículo trata de las atribuciones que le competen a la Comisión Permanente, y están expresadas en cuatro fracciones, entre las que se encuentran: prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional; recibir la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los magistrados del Distrito Federal y de los territorios, si estos últimos funcionarios se encontraren en la ciudad de México; etcétera.</p>	<p>Se reformó la fracción IV.</p>	<p>24-XI-23</p>	<p>Suprimió la necesidad de que la Comisión Permanente convoque a sesiones extraordinarias, salvo los caos de delitos oficiales o del orden común cometidos por altos funcionarios federales o gobernadores de los Estados, siempre que ya esté instruido el proceso por la Comisión del Gran Jurado. La Comisión permanente por sí misma o a propuesta del Presidente, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara.</p>
<p>Art. 79 (supra).</p>	<p>Se le suma la fracción V.</p>	<p>20-VIII-28</p>	<p>Facultó a la Comisión Permanente para otorgar o negar la aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte y magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., y de los territorios que le proponga el Presidente.</p>

Art. 79 (supra).	Se le suma la fracción VI.	29-IV-33	Se facultó a la Comisión Permanente para conceder licencia por 30 días al ejecutivo y nombrar interino.
Art. 82: en este artículo se establecen los requisitos requeridos para ser Presidente de la República, estipulados en siete fracciones entre los cuales se encuentran: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección; etcétera.	Se reformaron las fracciones V, VI y VII.	22-I-27	Se amplió el término establecido en las fracciones V y VI a un año, y el de no ser Presidente en funciones.
Art. 82 (supra).	Se reformaron las fracciones V y VI.	8-I-43	Se reformó el requisito de no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República ni Gobernador de cualquier Estado, a menos de que se separe de su cargo seis meses antes del día de la elección.
Art. 83: El Presidente entrará a ejercer su encargo el primero de diciembre, durará en él cuatro años, y nunca podrá ser reelecto. Quien sustituyere al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato, y en el mismo caso estará el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino.	Se reformó todo el artículo.	22-I-27	Prohibió la reelección para el periodo inmediato, pero lo permitió pasado este periodo.
Art. 83 (supra).	Se reformó todo el artículo.	24-I-28	Se amplió a seis años el periodo presidencial y precisó sólo, que nunca habrá reelección para el periodo inmediato.
Art. 83 (supra).	Se reformó todo el artículo.	29-IV-33	Estableció que en ningún caso y por motivo alguno el Presidente, no podrá desempeñar nuevamente ese cargo.
Art. 84: este artículo habla de las formas de cubrir las ausencias absolutas del Presidente de la República, que si ocurriese en los dos primeros años de gobierno, el Congreso constituido en Colegio Electoral nombrará un presi-	Se reformó el segundo párrafo.	24-XI-23	Estableció que será la Comisión Permanente la que convoque a sesiones extraordinarias del Congreso.

<p>dente, y convocará a elecciones presidenciales; si el Congreso no estuviere en sesiones, la comisión permanente nombrará a un presidente provisional, quien convocará a sesiones extraordinarias al Congreso, el que a su vez convocará a elecciones.</p> <p>Si el presidente faltara en los dos últimos años de gobierno, el Congreso nombrará a un presidente sustituto quien concluirá el período de gobierno, en su defecto, la comisión permanente nombrará a un presidente provisional quien convocará al Congreso para que erigido éste en Colegio Electoral nombrará al presidente sustituto.</p> <p>El presidente provisional podrá ser electo por el Congreso como presidente sustituto. El que hubiese sido presidente provisional y convocare a elecciones para el caso de la ausencia del presidente en los dos primeros años del gobierno, no podrá competir en las elecciones que se celebren por el mismo motivo.</p>			
<p>Art. 85; este artículo se refiere a las formas de cubrir la vacante de la presidencia de la república, ya sea por falta temporal del titular o por falta absoluta del mismo. Establece que si al comenzar un período constitucional no se presentase el presidente electo o no estuviese hecha y declarada la elección, el día primero de diciembre, cesará el Presidente cuyo período haya concluido, y su lugar lo tomará el Presidente provisional o interino que la Comisión Permanente o el Congreso de la Unión haya designado.</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>29-IV-33</p>	<p>Precisó la calidad que tomará el Presidente de la República en los casos que se mencionan.</p>

<p>Art. 89; se refiere este artículo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, las cuales se plantean en XVII fracciones, por ejemplo, la primera establece que el Presidente está facultado para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho. ...etcétera.</p>	<p>Se reformó la fracción XI.</p>	<p>24-XI-23</p>	<p>Se facultó al Presidente para convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo acuerde la Comisión Permanente, y se estableció que ya no será toda vez que éste lo estime conveniente.</p>
<p>Art. 89 (supra).</p>	<p>Se adicionaron las fracciones XVII, XVIII, XIX y XX.</p>	<p>20-VIII-28</p>	<p>Facultó al Presidente de la República para nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. de los territorios, Ministros de la Suprema Corte y pedir la destitución de autoridades judiciales.</p>
<p>Art. 89 (supra).</p>	<p>Se reformaron las fracciones IV, V y VI.</p>	<p>10-II-44</p>	<p>Facultó al Presidente para que con aprobación del Senado, nombre a los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales. Disponer de la totalidad de las fuerzas armadas.</p>
<p>Art. 94; este artículo se refiere a los depositarios del ejercicio del poder judicial de la federación, y que son: la Suprema Corte de Justicia; Tribunales de Circuito y Tribunales de distrito, y cuyo número, atribuciones y modos de funcionar, fijará la ley.</p>	<p>Se reformó el primer párrafo y se suprimieron los dos últimos.</p>	<p>20-VIII-28</p>	<p>Dispuso que la Suprema Corte se componga de 16 Ministros, funcionando en pleno o dividida en tres salas de cinco Ministros, cada una.</p>
<p>Art. 94 (supra).</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>15-XII-34</p>	<p>Dispuso que la Suprema Corte se componga de 21 Ministros, funcionando en Pleno o dividida en cuatro salas. Los Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito durarán seis años en su encargo.</p>
<p>Art. 94 (supra).</p>	<p>Se reformó todo el artículo y se le sumó el segundo párrafo.</p>	<p>21-IX-44</p>	<p>Dispuso que la Suprema Corte se componga de 21 Ministros y funcione en Pleno o dividido en salas.</p>
<p>Art. 94 (supra).</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>19-II-51</p>	<p>Expone que se deposita el ejercicio del poder judicial federal en la Suprema Corte de Justicia, Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo, Unitarios en Materia de Apelación y en Juzgados de Distrito. También se insti-</p>

			tuye una sala supernumeraria integrada por cinco ministros que no forman parte del Pleno.
Art. 95; este artículo establece los requisitos que deberán cubrirse para que un ciudadano sea electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo establece en cinco fracciones, y diciendo que se requiere ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de derechos políticos y civiles; tener 35 años cumplidos al día de la elección; poseer título de abogado; gozar de buena reputación y haber residido en el país durante los últimos cinco años.	Se reformaron las fracciones II y III.	15-XII-34	Estableció una antigüedad mínima del ejercicio de la abogacía y se refiere a la edad mínima de 35 años.
Art. 96: Establece que los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán electos por el Congreso e la Unión en funciones de Colegio Electoral, y concurriendo al menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores, etcétera.	Se reformó el artículo.	20-VIII-28	Los ministros de la Suprema Corte serán nombrados por el Presidente con aprobación del senado.
Art. 97: se refiere a que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia. Establece los requisitos que aquellos deberán cubrir, durante en su encargo cuatro años y pudiendo ser reelectos o promovidos a cargos superiores, pudiendo ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta. Señala las formas de vigilancia y adquisición de los encargos en el poder judicial.	Se reformó el primer y segundo párrafos.	20-VIII-28	Se suprimió el que los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito duren cuatro años en su encargo, y se explicitó que los ministros harán la protesta ante el senado al entrar a ejercer el cargo.
Art. 97 (supra).	Se reformó el párrafo cuarto.	11-IX-40	La Suprema Corte de Justicia nombrará y removerá a su secretario y empleados en base a la ley.
Art. 97 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	19-II-51	Aquí se menciona que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito durarán cuatro años en su cargo.
Art. 98: este artículo establece las formas y las ocasio-	Se reformó el segundo párrafo.	20-VIII-28	Precisó que será el Senado quien conocerá y aprobará el nombramiento de un

nes en las que se suplirán las ausencias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, ya sea por falta temporal, por defunción, renuncia o incapacidad, siendo el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente los órganos encargados de atender tales problemas.			ministro por falta temporal, defunción, renuncia o incapacidad.
Art. 98 (supra).	Se reformó todo el artículo y se suprimió el último párrafo.	19-II-51	Establece que en la falta de un ministro por defunción, renuncia o incapacidad, el Presidente someterá un nuevo nombramiento a la aprobación de Senado.
Art. 99: establece que el cargo de Ministro de la Suprema Corte sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia, o en ausencia de éste la calificación lo hará la Comisión Permanente.	Se reformó todo el artículo.	20-VIII-28	Estableció que las renunciaciones de Ministros por causas graves serán sometidas al ejecutivo.
Art. 100: las licencias de los Ministros que no excedan de un mes serán concedidas por la Suprema Corte, y las que excedan de este tiempo las concederá la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente.	Se reformó todo el artículo.	20-VIII-28	Se establecieron las licencias para Ministros.
Art. 102: nos habla de que la ley organizará al Ministerio Público de la Federación y que sus funcionarios serán nombrados y removidos por el ejecutivo, quedando aquella institución presidida por el Procurador General. Al Ministerio Público le corresponde la persecución de los delitos de orden federal; el Procurador General de la República intervendrá personalmente en todos los negocios en que la Federación fuese parte; y que el Procurador General de la República será el Consejero Jurídico del Gobierno.	Se reformó el primer párrafo.	11-IX-40	Dice que el Ejecutivo nombrará y removerá a los funcionarios públicos de acuerdo ala ley.
Art. 104: en seis fracciones este artículo establece los rubros que deberán conocer los	Se reformó la fracción I.	30-XII-46	Estableció que en los juicios en que la Federación esté interesada, las leyes pueden establecer recursos ante la Su-

tribunales de la federación. Por ejemplo las controversias que versen sobre derecho marítimo; de aquellas en que la Federación es parte; de las que se susciten entre dos Estados o más, etcétera.			prema Corte, contra la sentencia de segunda instancia y contra de los tribunales administrativos, siempre que dichos tribunales estén dotados de plena autonomía para emitir sus fallos.
Art. 107; establece en doce fracciones las bases en las que se fundará la ley para disminuir las controversias de las que habla el artículo 103.	Se reformó el artículo y se le adicionaron seis fracciones.	19-II-51	Se establecieron los efectos de las sentencias de amparo y la suplencia de la queja.
Art. 111; dice que de los delitos oficiales es el Senado erigido en Gran Jurado, el que debe conocerlos, pero la averiguación correspondiente sólo podrá abrirla con la acusación de la Cámara de Diputados. En el mismo tenor el artículo nos explicita las formas y tiempos en las que deberá llevar a efecto aquel cometido.	Se reformaron los párrafos tercero y quinto con adiciones a su texto, adicionándose el sexto párrafo.	20-VIII-28	Faculta al Presidente para pedir la destitución de algunos servidores del Poder Judicial y sobre la cuestión resolverán las Cámaras de Diputados y de Senadores.
Art. 111 (supra).	Se adicionó un párrafo.	21-IX-44	Establece que el Presidente podrá oír en privado al funcionario judicial antes de pedir su destitución a las Cámaras.
Art. 133; dice que esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella, y todos los tratados hechos y que se hicieren por el Presidente de la República, con aprobación del Congreso, serán la ley Suprema de la Unión.	Se reformó todo el artículo.	18-I-34	Nos habla que los tratados serán aprobados por el Senado.

### 3.2.8.2 Período pretransicional 1963-1976.

<b>NUMERO DEL ARTICULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 27; establece la propiedad originaria de la nación sobre tierras y aguas, y su derecho del dominio de ellas a los particulares con lo que se	Se reformó la fracción VI, primer párrafo, inciso c. de la fracción XII, también	8-X-74	Suprimió de texto la alusión a los territorios.



<p>constituye la propiedad privada. Dictamina en 7 fracciones las formas de como los particulares podrán adquirir el dominio de las tierras y aguas de la nación, son ejemplos el que solo los mexicanos por nacimiento o naturalización, y las sociedades mexicana, tienen derecho de adquirir el dominio de bienes nacionales, o concesiones para su explotación. Los extranjeros podrán tener también aquellos derechos, siempre y cuando convengan a la Secretaría de Relaciones, considerarse como nacionales respecto a dichos bienes y derechos, y por lo tanto se comprometa a no invocar la protección de sus gobiernos para que los protejan con respecto a tales derechos, bajo pena de perder sus bienes en beneficio de la nación.</p> <p>Ninguna asociación religiosa tiene capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces ni capitales impuestos sobre ellos; del mismo modo, las instituciones de beneficencia pública o privada no podrán estar bajo la tutela de las corporaciones religiosas. Las sociedades comerciales por acciones no pueden adquirir, poseer o administrar fincas rústicas.</p> <p>De acuerdo a la ley los bancos podrán tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas y rústicas.</p> <p>Podrán disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan todos los condeftasgos, rancherías, pueblos, congregaciones, tribus y corporaciones de población que guarden el estado comunal.</p>	<p>la fracción XII y el inciso a de la fracción XVII.</p>		
<p>Art. 27 (supra).</p>	<p>Se le adicionó el párrafo sexto y séptimo.</p>	<p>6-II-75</p>	<p>limitó la facultad de otorgar concesiones o contratos en materia de minerales radioactivos. Facultó a la nación</p>

<p>Art. 73; nos habla de las facultades del Congreso, que son: admitir nuevos territorios a la unión federal; erigir los territorios en Estados; formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, siempre y cuando se reúnan los requisitos que el propio artículo marca; arreglar definitivamente los límites de los Estados, siempre que no haya de por medio un carácter contencioso; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; legislar en todo lo concerniente a los territorios y al Distrito Federal, fundado en las bases que marca la ley; imponer los presupuestos necesarios para los gastos del Estado; dar las bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir restricciones en el comercio entre Estado y Estado; crear y suprimir empleos públicos de la federación; declarar la guerra; reglamentar la expedición de las patentes de corso; levantar y sostener al ejército y la armada; dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; dictar leyes sobre la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; dictar leyes sobre vías generales de comunicación; establecer casas de monedas y el sistema general de pesas y medidas; fijar reglas para ocupación y enajenación de terrenos baldíos, expedir las leyes del cuerpo diplomático y consular; definir las faltas y delitos contra la federación: conce-</p>	<p>Se reformó la fracción XXV.</p>	<p>13-1-66</p>	<p>para el aprovechamiento de energía nuclear para su uso pacífico. Se facultó al Congreso para que legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos, en cuya conservación esté el interés nacional.</p>
---	------------------------------------	----------------	--

<p>der amnistías; formar su reglamento interior; expedir la Ley Orgánica de la Contaduría mayor; constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte, magistrados y jueces del D.F. y de los territorios; aceptar sus renunciaciones y nombrar substitutos; establecer escuelas profesionales de investigación científica y otras; constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que deba substituir al C. Presidente de la República, con carácter de substituto o provisional; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; examinar la cuenta anual que debe presentarle el ejecutivo y expedir las leyes que hagan posible el cumplimiento de sus facultades.</p>			
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción XIII.</p>	<p>22-X-66</p>	<p>Esta reforma instituyó la facultad del Congreso para expedir las leyes según las cuales deberán declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, así como en materia de derecho marítimo.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se le sumó la fracción XXIX-B.</p>	<p>24-X-67</p>	<p>Esta reforma facultó al Congreso para legislar sobre las características de la Bandera, Escudo e Himno Nacionales.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción XVI, base cuarta.</p>	<p>6-VII-71</p>	<p>Incorporó a las facultades del Congreso la prerrogativa de legislar sobre la prevención y combate a la contaminación ambiental.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformaron las fracciones I y VI, base cuarto y quinto, y se derogó la fracciones II y las bases segunda, tercera, de la fracción VI.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Suprimió el texto relativo a la admisión de nuevos territorios a la unión federal, también suprimió la facultad de erigir en Estados los territorios al contar éstos con 80,000 habitantes, suprimió también la facultad de opinión de los legisladores sobre la conveniencia o inconveniencia del surgimiento de nuevos Estados.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción X.</p>	<p>6-II-75</p>	<p>Estableció la facultad del Congreso para legislar en materia de energía nuclear.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se le sumó la fracción XXIX-C.</p>	<p>6-II-76</p>	<p>Aquí se facultó al Congreso para expedir leyes de concurrencia del gobierno federal con los Estados y municipios, en materia de asentamientos humanos.</p>

<p>Art. 76; en este artículo se establecen las facultades exclusivas del Senado, en varias fracciones, entre las que están, el aprobar los tratados o convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras; ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, jefes del ejército, etcétera.</p>	<p>Se reformó la fracción IV.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Omitió la facultad del Senado con lo que respecta a territorios para otorgar permisos al Presidente, para que este pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos Estados.</p>
<p>Art. 79; este artículo trata de las atribuciones que le competen a la Comisión Permanente, y están expresadas en cuatro fracciones, entre las que se encuentran: prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional; recibir la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los magistrados del Distrito Federal y de los territorios, si estos últimos funcionarios se encontraren en la ciudad de México; etcétera.</p>	<p>Se reformó la fracción III y se le sumó la fracción VII.</p>	<p>21-X-66</p>	<p>Se facultó a la Comisión Permanente para recibir las iniciativa de ley y proposiciones, turnándolas para dictámen a la Comisiones de la Cámaras a que se refieran, además se le dió facultad de ratificar los nombramientos de los Ministros, Cónsules, Coroneles y Jefes Superiores del Ejército y Fuerza Aérea Nacionales.</p>
<p>Art. 79 (supra).</p>	<p>Se le sumaron las fracciones VIII y IX.</p>	<p>6-VII-71</p>	<p>Facultó a la Comisión Permanente para suspender a los miembros de los ayuntamientos y designar a sus substitutos, asimismo calificar las elecciones municipales extraordinarias.</p>
<p>Art. 79 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción II y V y se derogaron las fracciones VIII y IX.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Se suprimió la facultad de la Comisión Permanente de recibir la protesta de los Magistrados de los territorios de la república; aprobar o rechazar los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., y a las solicitudes de licencia de los Ministros de la Suprema Corte.</p>
<p>Art. 82; en este artículo se establecen los requisitos requeridos para ser Presidente de la República, estipulados en siete fracciones entre los cuales se encuentran: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus</p>	<p>Se reformó la fracción VI.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Suprimió del texto la palabra "territorio".</p>

derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección; etcétera.			
Art. 88: el Presidente de la República podrá ausentarse del territorio nacional sin permiso del Congreso de la Unión.	Se reformó todo el artículo.	21-X-66	Se facultó a la Comisión Permanente para dar permiso al Presidente para que se ausente del territorio nacional.
Art. 89: se refiere este artículo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, las cuales se plantean en XVII fracciones, por ejemplo, la primera establece que el Presidente está facultado para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, ...etcétera.	Se derogó la fracción IX y se reformó la fracción XVI..	21-X-66	Estableció que cuando la Cámara de Senadores no esté sesionando, el Presidente podrá realizar los nombramientos del que hablan la fracciones III y IV con aprobación de la Comisión Permanente.
Art. 89 (supra).	Se reformaron las fracciones II, XIV y XVII.	8-X-74	Suprimió el caracter extensivo a los territorios.
Art. 93: habla de la obligación de los Secretarios de Despacho para informar del estado que guarda su ramo administrativo, ante cualquiera de las Cámaras que los citara para tal efecto.	Se reformó el primer párrafo y se le sumó un último párrafo.	31-I-74	Explicó que los Secretarios del Despacho, Jefes de los Departamentos Administrativos y Organismos Descentralizados o Empresas de Participación Estatal, tienen la obligación de dar cuenta ante el Congreso del Estado de la situación que guarden sus respectivas administraciones.
Art. 94: este artículo se refiere a los depositarios del ejercicio del poder judicial de la federación, y que son: la Suprema Corte de Justicia; Tribunales de Circuito y Tribunales de distrito, y cuyo número, atribuciones y modos de funcionar, fijará la ley.	Se reformó el artículo, adicionándole cinco párrafos.	25-X-67	Estableció la competencia de la Suprema Corte y que los Ministros Supernumerarios pueden suplir en el pleno a los numerarios. La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los tribunales del poder judicial de la federación.
Art. 98: este artículo establece las formas y las ocasiones en las que se suplirán las ausencias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia.	Se reformó y adicionó con dos últimos párrafos.	21-X-67	Estableció que los ministros numerarios serán suplidos por sus faltas por los supernumerarios, para el desahogo de los trabajos en la Suprema Corte.

ya sea por falta temporal, por defunción, renuncia o incapacidad, siendo el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente los órganos encargados de atender tales problemas.			
Art. 100: las licencias de los Ministros que no excedan de un mes serán concedidas por la Suprema Corte, y las que excedan de este tiempo las concederá la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente.	Se reformó todo el artículo.	25-X-67	Estableció que las licencias de los ministros que excedan de un mes las concederá el Presidente, con aprobación del Senado o en los recesos de éste, por la Comisión Permanente.
Art. 102: reza que el ministerio público de la federación en todos sus funcionarios serán nombrados y removidos por el Presidente de la República; y que será el Procurador General el que presida tal institución. Establece que es al ministerio público federal al que corresponde la persecución de los delitos también federales, y que le compete solicitar orden de aprehensión, realizar las averiguaciones previas y hacer que los juicios se efectúen con regularidad. También establece que el procurador general intervenga en todos los negocios en que la federación sea aparte, etc., y establece que el procurador general sea el consejero jurídico del gobierno.	Se reformaron los primeros cinco párrafos.	25-X-67	Estableció que el Procurador General de la República intervenga en las controversias entre dos o más Estados, entre un Estado y la Federación y entre poderes de un mismo Estado.
Art. 105: sólo la Suprema Corte conocerá de las controversias que se den entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre los Estados y la Federación, o también en aquellas controversias en que la Federación es parte.	Se reformó todo el artículo.	25-X-67	Se adicionó que los casos en que la Federación sea parte, la Suprema Corte conocerá por disposición de la ley.
Art. 115: nos habla que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de	Se le sumaron las fracciones IV y V.	6-II-76	Estableció que los Estados y municipios pueden expedir la normatividad relativa a manejo, organización y creación de

<p>gobierno republicana, representativa, popular, teniendo al municipio libre su base de división territorial y organización política y administrativa, y que se funda en lo siguiente: cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular; estos municipios administrarán libremente su hacienda, que se forma de las contribuciones que le señalan las legislaturas locales y que deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades; los municipios tendrán personalidad jurídica.</p> <p>Los gobernadores no podrán ser reelectos y su cargo será de cuatro años; son aplicables a los gobernadores sustitutos o interinos las prohibiciones que mandata el artículo 83 constitucional; el número de representantes de cada legislatura local no será menor de 15, y siempre proporcional a su población respectiva. El gobernador constitucional deberá ser mexicano por nacimiento y nativo de la entidad federativa correspondiente, o vecino con residencia no menor de cinco años de la entidad que pretenda gobernar.</p>			centros de población en su territorio.
<p>Art. 117: este artículo se refiere a lo que les está prohibido a los Estados, ejemplo: celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado o con potencia extranjera; expedir patentes de corso ni de represalias; acuñar moneda, emitir papel moneda, estampillas o papel sellado; etcétera.</p>	Se derogó la fracción II.	21-X-66	Excluyó de las limitaciones de los Estados el expedir patentes de corso y de represalias.
<p>Art. 135; se refiere a que la ley fundamental puede ser reformada o adicionada, siempre y cuando el Congreso de la Unión por el voto de</p>	Se adicionó un párrafo.	21-X-66	Estableció que el cómputo de las legislaturas y la declaración de aprobación de adiciones y reformas lo hará el Congreso o la Comisión Permanente.

dos terceras partes de los individuos presentes, las acuerde, y que estos acuerdos sean aprobados por la mayoría de las legislaturas de los Estados, etcétera.			
--	--	--	--

### 3.2.8.3 Período transicional 1977-1997

<b>NÚMERO DEL ARTÍCULO Y CONTENIDO ORIGINAL</b>	<b>REFORMAS EFECTUADAS</b>	<b>FECHA PUBLICACION</b>	<b>CONTENIDO DE LA REFORMA</b>
Art. 17: se refiere a que nadie puede hacerse justicia por propia mano, ni ejercer violencia para reclamar su derecho, sino es ante los tribunales judiciales competentes. Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil.	Se adicionaron tres párrafos.	17-III-87	Estableció medios para garantizar la independencia de los Tribunales Federales y Locales, también la plena ejecución de sus resoluciones.
Art. 18: disponía lugares separados para la prisión preventiva y la de extinción de penas y la responsabilidad de los gobiernos federal y estatal es de establecer sus presidios y dispone al trabajo como medio de regeneración.	Se adicionaron los párrafos tercero y cuarto.	4-II-77	Facultó al Ejecutivo en la celebración de tratados internacionales sobre extradición de reos.
Art. 21: Sólo la autoridad judicial puede imponer penas. Es al ministerio público y a la policía judicial la que deberá perseguir los delitos. La autoridad administrativa tiene facultades para castigar infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía, los que consistirán en multa o arresto, hasta por 36 horas, el no pago de la multa puede ser permutado por la ampliación del arresto que no podrá exceder de 15 días. Siendo el infractor jornalero u obrero su multa no será mayor al monto de su sueldo de una	Se adicionaron tres párrafos.	31-XII-94	Aquí se estableció la impugnación jurisdiccional por resoluciones del Ministerio Público; se dispuso sobre seguridad pública y sus principios y se ordenó la coordinación para un sistema nacional de seguridad pública, entre Federación, Estados y Municipios.



<p>semana.</p> <p>Art. 29; está referido a la suspensión de las garantías que otorga esta Constitución, y que sólo podrá hacerse en caso de invasión, perturbación de la paz pública, y sólo con la anuencia del Presidente y en acuerdo con el Consejo de Ministros y aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, etcétera.</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>21-IV-81</p>	<p>Se cambió el término "Consejos de Ministros" por el de "Titulares de la Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Procuraduría General de la República".</p>
<p>Art. 61; los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas.</p>	<p>Se adicionó el segundo párrafo.</p>	<p>6-XII-77</p>	<p>Estableció el fuero constitucional de los Diputados, y la inviolabilidad de los recintos en los que se reúnen.</p>
<p>Art. 63; nos dice que las Cámaras abrirán sus sesiones sólo si concurren, las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros para la Cámara de Senadores, y más de la mitad de sus miembros en la de Diputados, aunque sí podrán reunirse para compeler a los ausentes a que concurren en los 30 días siguientes, con la advertencia de que si no lo hicieren se llamará a los suplentes, y si tampoco concurren, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones, etcétera.</p>	<p>Se reformó el primer párrafo.</p>	<p>3-IX-93</p>	<p>Reformó la relación y suprimió la designación del número de miembros de cada Cámara para establecerla en general en lo que se refiere a la apertura de sesiones.</p>
<p>Art. 65; Señala que el Congreso se reunirá el día primero de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, ocupándose de asuntos como la revisión de la cuenta pública del año anterior; examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo; estudiar, discutir y votar las iniciativas de ley que se presenten y resolver los demás asuntos que constitucionalmente le correspon-</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>6-XII-77</p>	<p>Estableció la fecha del primero de septiembre para la apertura de sesiones extraordinarias del Congreso. Estableció los asuntos que conocerá el Congreso en estas sesiones.</p>

dan.			
Art. 65 (supra).	Se reformó todo el artículo	7-IV-86	Definió el primero de septiembre para la apertura del primer período de sesiones ordinarias; estableciendo el día 15 de abril para iniciar un segundo período de sesiones ordinarias.
Art. 65 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	3-IX-93	Modificó las fechas para celebrar sus períodos ordinarios de sesiones, quedando el primero de septiembre para el primer período, y el 15 de marzo para el segundo período.
Art. 66; Nos refiere a que el período de sesiones ordinaria durará el tiempo que sea necesario para tratar los asuntos a que se refiere el artículo anterior, aunque no podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año, etc.	Se reformó todo el artículo.	7-IV-86	Estableció el 31 de diciembre como fecha última de duración del primer período de sesiones ordinarias, y el 15 de julio del mismo año, como fecha máxima para el segundo período.
Art. 66 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	3-IX-93	Definió el 15 de diciembre de cada año como fecha máxima de extensión del primer período de sesiones ordinarias; y sólo excepcionalmente se prolongará hasta el 31 de diciembre. El segundo período se prolongará a más al 30 de abril.
Art. 69; Asienta que a la apertura de sesiones del Congreso ya sean ordinarias o extraordinarias, asistirá el Presidente de la República presentando un informe por escrito, ya para exponer el estado general que guarda la administración pública, en el primer caso, o en el segundo caso para exponer las causas que hicieron necesaria la convocatoria y los asuntos o asunto que amerite de resolución perentoria.	Se reformó todo el artículo.	7-IV-86	Estableció que el informe presidencial sería en la apertura del primer período de sesiones ordinarias del Congreso, siendo el primero de diciembre de cada año.
Art. 70; establece que toda resolución de Congreso tendrá el carácter de ley o decreto, y que estas se comunicarán al Ejecutivo firmadas por los Presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una de ellas, promulgándose así: el Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta:	Se adicionaron tres párrafos.	6-XII-77	Facultó al Congreso para expedir su propia ley, y determinar las formas y procedimientos para la agrupación de los Diputados, según su afiliación de partido y no podrá ser vetada ni necesitará promulgación del Presidente.

<p>...</p> <p>Art. 73; nos habla de las facultades del Congreso, que son: admitir nuevos territorios a la unión federal; erigir los territorios en Estados; formar nuevos Estados, dentro de los límites de los existentes, siempre y cuando se reúnan los requisitos que el propio artículo marca: arreglar definitivamente los límites de los Estados, siempre que no haya de por medio un carácter contencioso; cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación; legislar en todo lo concerniente a los territorios y al Distrito Federal, fundado en las bases que marca la ley; imponer los presupuestos necesarios para los gastos del Estado; dar las bases para que el ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio extranjero e impedir restricciones en el comercio entre Estado y Estado; crear y suprimir empleos públicos de la federación; declarar la guerra; reglamentar la expedición de las patentes de corso; levantar y sostener al ejército y la armada; dar reglamentos para organizar, armar y disciplinar la guardia nacional; dictar leyes sobre la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración; dictar leyes sobre vías generales de comunicación; establecer casas de monedas y el sistema general de pesas y medidas; fijar reglas para ocupación y enajenación de terrenos baldíos, expedir las leyes del cuerpo diplomático y consular; definir las faltas y delitos contra la federación; conceder amnistías; formar su re-</p>	<p>Se reformaron las fracciones X y XVIII.</p>	<p>17-XI-82</p>	<p>Facultó al Congreso para que legislase sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio y juegos con apuestas, energía eléctrica y nuclear, establecimiento de casas de moneda y fijar las condiciones que éstas debe tener, dictando reglas para determinar el valor relativo a la moneda extranjera.</p>
---	--	-----------------	--

<p>glamento interior; expedir la Ley Orgánica de la Contaduría mayor; constituirse en Colegio Electoral y nombrar a los magistrados de la Suprema Corte, magistrados y jueces del D.F. y de los territorios; aceptar sus renunciaciones y nombrar substitutes; establecer escuelas profesionales de investigación científica y otras; constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que deba substituir al C. Presidente de la República, con carácter de substituto o provisional; aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República; examinar la cuenta anual que debe presentarle el ejecutivo y expedir las leyes que hagan posible el cumplimiento de sus facultades.</p>			
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformó la fracción VI, base cuarta.</p>	<p>28-XII-82</p>	<p>Estipuló que la destitución de magistrados y jueces se hará conforme a lo establecido por el título IV de la constitución.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Reformó la fracción VI y adicionó las fracciones XXIX-G y XXIX-H.</p>	<p>10-VIII-87</p>	<p>Restituyó la base tercera de la fracción VI, creando la Asamblea de Representantes del D.F., reformó la base segunda hablando sobre la Administración del D.F. y adicionó una base quinta cuyo contenido es la anterior base sexta relativa a la función judicial a cargo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito. Incorporó la facultad de expedir leyes para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo para la Federación, los Estados y Municipios en materia de protección ambiental y ecológica.</p>
<p>Art. 73 (supra).</p>	<p>Se reformaron las fracciones VI, VIII y XXIX-H.</p>	<p>25-X-93</p>	<p>Estableció la facultad del Congreso para expedir el estatuto de gobierno del D.F., con excepción de las materias conferidas expresamente a la Asamblea de Representantes. También lo facultó para aprobar anualmente los montos de endeudamientos que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, pudiendo el Congreso también expedir leyes para instituir Tribunales de lo Contencioso-Administrativo.</p>

Art. 73 (supra).	Se reformó la fracción XXIII.	31-XII-94	Se facultó al Congreso para expedir leyes que atiendan a la Coordinación en Seguridad Pública entre la Federación, el D.F., los Estados y los Municipios; también para la organización, funcionamiento, ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de Seguridad Pública en el ámbito Federal.
Art. 74; habla de las facultades exclusivas de las Cámaras de Diputados que son: erigirse en colegio electoral para validar la elección del Presidente de la República; vigilar el desempeño de la contaduría mayor; nombrar a jefes y empleados de esa oficina; aprobar el presupuesto anual de gastos, conocer de acusaciones que se hagan a los funcionarios públicos de los que habla esta constitución por delitos oficiales, y si procede formular acusación ante la cámara de senadores y erigirse en gran jurado; los demás que le confiere expresamente esta constitución.	Se reformó la fracción IV.	6-XII-77	Se facultó a la Cámara de Diputados para aprobar el presupuesto de egresos de la Federación, del D.F. y demás contribuciones.
Art. 74 (supra).	Se reformó la fracción IV.	17-XI-82	Estableció que las iniciativas de leyes de ingresos y proyectos de presupuestos las hará llegar el Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados en plazos señalados.
Art. 74 (supra).	Se reformó la fracción V.	28-XII-82	Adicionó a las facultades del Congreso las de declarar la procedencia penal contra un servidor público y fungir como órgano acusador en el juicio político que se instaure en contra de éste. Suprimió la facultad para declarar justificada o no la destitución de autoridades judiciales a petición del Presidente de la República.
Art. 74 (supra).	Se reformó la fracción IV.	17-III-87	Se estableció aquí que la Cámara de Diputados será quien reciba la cuenta pública del año anterior y en el plazo indicado.
Art. 74 (supra).	Se reformó la fracción IV.	25-X-93	Singularizó las denominaciones a la iniciativa de Ley de Ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos.
Art. 76; en este artículo se establecen las facultades ex-	Se reforma la fracción I.	6-XII-77	Incluyó la facultad exclusiva del Senado de analizar la política exterior en base a

clusivas del Senado, en varias fracciones, entre las que están, el aprobar los tratados o convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras; ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de ministros, jefes del ejército, etcétera.			los informes anuales que el Presidente y el Secretario de Estado rinden al Congreso.
Art. 76 (supra).	Se reformó la fracción VII.	28-XII-82	Facultó al Senado para erigirse en jurado de sentencia y conocer el juicio político de las faltas u omisiones de los servidores públicos, y que redundan en perjuicio de los intereses públicos.
Art. 76 (supra).	Se adicionó una fracción IX.	25-X-93	Incluyó en las facultades exclusivas del Senado la de nombrar y remover al jefe del D.F., según lo previsto en la constitución.
Art. 76 (supra).	Se reformaron las fracciones II y VIII.	31-XII-94	Incluyó en las facultades del Senado la de ratificar el nombramiento que el Presidente haga del Procurador General de la República; también incluyó la facultad de designar a los Ministros de la Suprema Corte, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente.
Art. 78: en el receso del Congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de 29 miembros, de los que 15 serán Diputados y 14 Senadores, quienes serán nombrados por sus respectivas Cámaras la víspera de la clausura de las sesiones.	Se adicionó el párrafo único.	29-XII-80	Agregó que para titular las Cámaras nombrarán dentro de sus miembros en ejercicio, un sustituto.
Art. 78 (supra).	Se reformó todo el artículo.	10-VIII-87	Se modificó el número de miembros que componen la Comisión Permanente quedando ahora 37, de los que 19 son Diputados y 18 Senadores, quedando un sustituto para cada titular.
Art. 79: este artículo trata de las atribuciones que le competen a la Comisión Permanente, y están expresadas en cuatro fracciones, entre las que se encuentran: prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional; recibir la protesta del Presidente de la República, de los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Na-	Se adicionó la fracción VIII.	8-II-85	Incluyó en las atribuciones de la Comisión Permanente conocer y resolver sobre las solicitudes que le presenten los legisladores.

ción, de los magistrados del Distrito Federal y de los territorios, si estos últimos funcionarios se encontraran en la ciudad de México; etcétera.			
Art. 79 (supra).	Se reformó la fracción V.	10-VIII-87	Suprimió la atribución de la Comisión Permanente de aprobar o rechazar los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Art. 79 (supra).	Se reformó la fracción II.	25-X-93	Suprimió la facultad de la Comisión Permanente de recibir la protesta de los Magistrados del D.F.
Art. 79 (supra).	Se reformaron las fracciones II y V.	31-XII-94	Se suprimió dentro de las atribuciones de la Comisión Permanente la de recibir la protesta de los Miembros de la Suprema Corte y Magistrados del D.F. También el que la Comisión Permanente otorgue o niegue ratificación a la designación de los Ministros de la Suprema Corte o a sus solicitudes de licencia.
Art. 82; en este artículo se establecen los requisitos requeridos para ser Presidente de la República, estipulados en siete fracciones entre los cuales se encuentran: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento; tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección; haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección; etcétera.	Se adicionó la fracción III.	20-VIII-93	Se adicionó con "la ausencia del país hasta por 30 días no interrumpe la residencia".
Art. 82 (supra).	Se reformó la fracción I.	1-VII-94	Suprimió el requisito de ser hijo de padres mexicanos por nacimiento, por el de ser hijo de madre o padre mexicanos y haber residido en el país al menos durante 20 años.
Art. 89; se refiere este artículo a las facultades y obligaciones del Presidente de la República, las cuales se plantean en XVII fracciones, por ejemplo, la primera establece que el Presidente está facultado para promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observan-	Se derogó la fracción XIX.	28-XII-82	Dice que el Presidente tiene facultad para pedir la destitución por mala conducta a las autoridades judiciales, en lo que se refiere al artículo 111.

cia; nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho... etcétera.			
Art. 89 (supra).	Se reformaron las fracciones II y XVII.	10-VIII-87	Facultó al Presidente para nombrar y remover al titular de los órganos del gobierno del D.F., nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia de D.F., y someter los nombramientos a la aprobación de la Asamblea de Representantes del D.F.
Art. 89 (supra).	Se reformó la fracción X.	11-V-88	Se refiere a dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado.
Art. 89 (supra).	Se reformó la fracción II y se derogó la fracción XVII.	25-X-93	Suprimió la facultad de nombramiento del titular del D.F., y de Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F.
Art. 89 (supra).	Se reformaron las fracciones II, IX, XVI y XVIII.	31-XII-94	Facultó al Presidente para nombrar y remover a su arbitrio a los Secretarios de Despacho, Agentes Diplomáticos, Empleados Superiores de Hacienda, y demás empleados de la Unión cuya remoción no esté determinado de otro modo por las leyes. Designar al Procurador General de la República con ratificación del Senado; si la Cámara de Senadores está en receso, el Presidente podrá hacer los nombramientos según las fracciones III, IV y IX, con aprobación de la Comisión Permanente. Se faculta para presentar a consideración del Senado la terna para designar a Ministros.
Art. 90: para el despacho de los negocios del orden administrativo de la Federación, habrá un número de Secretarios que establezca el Congreso por una Ley, la que distribuirá los negocios que han de estar a cargo de cada secretaría.	Se reformó todo el artículo.	21-IV-81	Nos dice que la Administración Pública Federal, de acuerdo a la ley, será centralizada y paraestatal. Las leyes determinarán las relaciones entre las paraestatales y el Ejecutivo Federal.
Art. 92: todos los reglamentos, decretos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario del Despacho, encargado del ramo a que el asunto corresponda, y sin estos requisitos no serán obedecidos, etcétera.	Se reformó todo el artículo.	21-IV-81	Los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente deberán estar firmados por el Secretario de Estado o Jefe de Departamento que corresponda.
Art. 93: habla de la obligación de los Secretarios de	Se adicionó el tercer párrafo.	6-XII-77	Las Cámaras podrán integrar Comisiones para investigar el funcionamiento



Despacho para informar del estado que guarda su ramo administrativo, ante cualquiera de las Cámaras que los citara para tal efecto.			de organismo descentralizados y empresas de participación estatal.
Art. 93 (supra).	Se reformó el segundo párrafo.	31-XII-94	Los Secretarios de Estado podrán ser llamados por cualquiera de las Cámaras cuando se discuta una ley o se estudie un asunto relacionado con su ramo.
Art. 94; este artículo se refiere a los depositarios del ejercicio del poder judicial de la federación, y que son: la Suprema Corte de Justicia; Tribunales de Circuito y Tribunales de distrito, y cuyo número, atribuciones y modos de funcionar, fijará la ley.	Se reformó y adicionó el párrafo final.	28-XII-82	Los Ministros de la Suprema Corte sólo podrán ser destituidos de sus puestos en los términos del título cuarto de esta Carta Constitucional.
Art. 94 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	10-VIII-87	El Poder Judicial Federal se deposita en la Suprema Corte del Justicia, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y Juzgados de Distrito. La Suprema Corte se compondrá de 21 Ministros Numerarios y cinco Supernumerarios, pudiendo funcionar en Pleno o en Salas.
Art. 94 (supra).	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	Adicionó la figura del Consejo de la Judicatura Federal.
Art. 95; este artículo establece los requisitos que deberán cubrirse para que un ciudadano sea electo ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo establece en cinco fracciones, y diciendo que se requiere ser mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de derechos políticos y civiles; tener 35 años cumplidos al día de la elección; poseer título de abogado; gozar de buena reputación y haber residido en el país durante los últimos cinco años	Se reformaron las fracciones II, III y V, y se adicionaron las fracciones VI y un último párrafo en el artículo.	31-XII-94	La Suprema Corte se compondrá de 11 Ministros y funcionará en Plenos o Salas. Se estableció el requisito de tener 35 años cumplidos para ser Ministro de la Suprema Corte; tener antigüedad mínima de 10 años de ejercer la profesión; tener título de abogado; haber residido en el país los dos años anteriores a la elección; y no haber sido Secretario de Estado, Jefe de Departamento, Procurador General de la República o de Justicia del D.F., Senador, Diputado o Gobernador en el año previo de la designación.
Art. 96; Establece que los miembros de la Suprema Corte de Justicia serán electos por el Congreso e la Unión en funciones de Colegio Electoral, y concurriendo al menos las dos terceras partes del número total de diputa-	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	El Presidente someterá una terna ante el Senado para nombrar a los Ministros de la Suprema Corte.

dos y senadores, etcétera.			
Art. 97; se refiere a que los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte de Justicia. Establece los requisitos que aquellos deberán cubrir, durando en su encargo cuatro años y pudiendo ser reelectos o promovidos a cargos superiores, pudiendo ser privados de sus puestos cuando observen mala conducta. Señala las formas de vigilancia y adquisición de los encargos en el poder judicial.	Se reformó el tercer párrafo y se subdividió en dos párrafos; corriéndose el orden de los párrafos subsecuentes.	6-XII-77	Facultó a la Suprema Corte para practicar de oficio la averiguación de hechos que constituyan violaciones a procesos electorales.
Art. 97 (supra).	Se adicionó el primer párrafo.	28-XII-82	Dispuso que los Magistrados y Jueces de Distrito sólo podrán ser destituidos en los términos que marca el Título IV.
Art. 97 (supra).	Se reformaron los dos primeros párrafos.	10-VIII-87	Tanto Magistrados de Circuito como Jueces de Distrito serán nombrados por la Suprema Corte y durarán seis años en su encargo. La Suprema Corte podrá nombrar a alguno de sus miembros para que investigue la conducta de algún juez o magistrado federal.
Art. 97 (supra).	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal.
Art. 98; este artículo establece las formas y las ocasiones en las que se suplirán las ausencias de los ministros de la Suprema Corte de Justicia, ya sea por falta temporal, por defunción, renuncia o incapacidad, siendo el Congreso de la Unión o la Comisión Permanente los órganos encargados de atender tales problemas.	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	A falta de un Ministro que exceda de un mes, el Presidente someterá al Senado el nombramiento de un Ministro interino.
Art. 99; establece que el cargo de Ministro de la Suprema Corte sólo es renunciable por causa grave, calificada por el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia, o en ausencia de éste la calificación lo hará la Comisión Permanente.	Reformó el párrafo primero y se adicionó con un último párrafo.	31-XII-94	Estableció que en los recesos del Senado, la Comisión Permanente podrá aprobar la renuncia de los Ministros de la Suprema Corte. La Suprema Corte tiene facultad para conceder licencias a los Ministros.
Art. 100: las licencias de los	Se reformó la	3-IX-93	Explica los caos en que la Comisión

Ministros que no excedan de un mes serán concedidas por la Suprema Corte, y las que excedan de este tiempo las concederá la Cámara de Diputados o la Comisión Permanente.	parte final del artículo.		Permanente concederá licencia a los Ministros de la Suprema Corte, licencias que no podrán exceder de dos años.
Art. 100 (supra).	Se reformó todo el artículo y se le adicionaron ocho párrafos.	31-XII-94	Estableció la atribución del Consejo de la Judicatura Federal para administrar y vigilar al poder judicial. Estableció la integración del mismo Consejo, financiamiento y funcionamiento.
Art. 101; habla de que los Ministros de la Suprema Corte, Magistrados de Circuito, Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, en ningún caso podrán desempeñar empleos de la Federación, Estados o de particulares salvo cargos honoríficos en asociaciones científicas o de beneficencia.	Se reformó todo el artículo.	10-VIII-87	Cambió la palabra honorífico por no remunerados.
Art. 101 (supra).	Reformó el párrafo primero y adicionó cuatro párrafos.	31-XII-94	Prohibió a los Consejeros de la Judicatura Federal desempeñar empleos en la Federación, Estado o D.F., o de los particulares excepto si son no remunerados.
Art. 102; reza que el ministerio público de la federación en todos sus funcionarios serán nombrados y removidos por el Presidente de la República; y que será el Procurador General el que presida tal institución. Establece que es al ministerio público federal al que corresponde la persecución de los delitos también federales, y que le compete solicitar orden de aprehensión, realizar las averiguaciones previas y hacer que los juicios se efectúen con regularidad. También establece que el procurador general intervenga en todos los negocios en que la federación sea aparte, etc., y establece que el procurador general sea el consejero jurídico del gobierno.	Se adicionó un apartado B y el artículo pasó a ser el apartado A.	28-I-92	Estableció la protección de los Derechos Humanos que otorga la propia Constitución, realizado ello por medio del Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados.
Art. 102 (supra).	Se reformó el in-	31-XII-94	Estableció los requisitos para ser Procu-

	ciso A.		rador General, y dispuso que la función jurídica del gobierno estará a cargo de la dependencia del poder ejecutivo que la ley designe.
Art. 103; nos dice que los Tribunales de la Federación resolverán las controversias que se den por actos de autoridad o leyes que violen las garantías individuales, o que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, o también por leyes o actos de las autoridades de éstos que in-vadan la esfera de la autoridad federal.	Se reformaron las fracciones II y III.	31-XII-94	Que los Tribunales de la Federación resolverán controversias que se susciten por leyes o actos de autoridad Federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados o la esfera de competencia del D.F.; o por leyes o actos de las autoridades de los Estados o del D.F. que invadan la esfera de competencia Federal.
Art. 104; en seis fracciones este artículo establece los rubros que deberán conocer los tribunales de la federación. Por ejemplo las controversias que versen sobre derecho marítimo; de aquellas en que la Federación es parte; de las que susciten entre dos Estados o más, etcétera.	Se reformó la fracción IV.	31-XII-94	La Suprema Corte de Justicia conocerá de las controversias y acciones que señala el artículo 105.
Art. 105; sólo la Suprema Corte conocerá de las controversias que se den entre dos o más Estados, entre los poderes de un mismo Estado sobre la constitucionalidad de sus actos, y de los conflictos entre los Estados y la Federación, o también en aquellas controversias en que la Federación es parte.	Se reformó todo el artículo.	25-X-93	Se facultó para resolver sobre controversias entre uno o más Estados, el D.F., entre poderes de un mismo Estado o entre órganos del D.F.
Art. 105 (supra).	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	Facultó a la Suprema Corte para conocer controversias entre la Federación, Estados, Municipios y Poderes Federales.
Art. 106; corresponde también a la Suprema Corte dirimir las competencias que se presenten entre los Tribunales de la Federación, entre éstos y los de los Estados, o entre los de un Estado y los de otro.	Se reformó todo el artículo.	7-IV-86	Estableció que el Poder Judicial Federal puede delimitar competencias entre los Tribunales Federales y locales.
Art. 106 (supra).	Se reformó todo el artículo.	31-XII-94	Entre los Estados o éstos y el D.F.
Art. 109; si el delito fuera del orden común, la Cámara	Se reformó todo el artículo y se le	28-XII-82	Facultó al Poder Legislativo para expedir leyes de responsabilidad y sanción a

de Diputados se erigirá en Gran Jurado para declarar por mayoría absoluta del número total de sus miembros, si ha lugar o no de proceder contra el acusado, etcétera.	adicionaron tres fracciones.		los servidores públicos.
Art. 110; establece que los altos funcionarios federales no gozan de fuero constitucional por delitos oficiales, faltas u omisiones en que incurran en el desempeño de algún empleo, cargo o comisión pública que hubieren aceptado durante el período en que conforme a la ley se disfrute de fuero, etcétera.	Se reformó todo el artículo.	28-XII-82	Los servidores públicos son sujetos de juicio político.
Art. 110 (supra).	Se adicionó el primer párrafo.	10-VIII-87	Adicionó a los representantes de la Asamblea del D.F., el Titular del Órgano u Órganos del Gobierno del D.F.
Art. 110 (supra).	Se reformaron los párrafos primero y segundo.	31-XII-94	Se adicionó el Consejo de la Judicatura.
Art. 111; dice que de los delitos oficiales es el Senado erigido en Gran Jurado, el que debe conocerlos, pero la averiguación correspondiente sólo podrá abrirla con la acusación de la Cámara de Diputados. En el mismo tenor el artículo nos explicita las formas, tiempos en las que deberá llevar a efecto aquel cometido.	Se reformó todo el artículo.	28-XII-82	Estableció que la Cámara de Diputados es la que declarará la procedencia del juicio político. Al Presidente sólo se le podrá acusar ante la Cámara de Senadores.
Art. 111 (supra).	Se reformó el primer párrafo.	10-VIII-87	Se adicionaron los representantes a la Asamblea de D.F. y el Titular del Órgano del Gobierno del mismo.
Art. 111 (supra).	Se reformaron los párrafos primero y quinto.	31-XII-94	Se adicionó a los Consejeros de la Judicatura Federal.
Art. 112; pronunciada una sentencia de responsabilidad por delitos oficiales, no puede concederse al reo la gracia del indulto.	Se reformó todo el artículo y se adicionó un último párrafo.	28-XII-82	Estableció que no se requiere declaración de procedencia para los delitos de los servidores públicos.
Art. 113; la responsabilidad por delitos y faltas oficiales, sólo podrá exigirse durante el período en que el funcionario ejerza su encargo, y dentro de un año después.	Se reformó todo el artículo.	28-XII-82	Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán la función y casos de sanciones y procedimientos.
Art. 114; en demandas del	Se reformó el	28-XII-82	Estableció el período de inicio del pro-

orden civil, no hay fuero ni inmunidad para ningún funcionario público.	primer párrafo y se adicionó con dos últimos.		cedimiento de juicio político. Casos de prescripción de la responsabilidad administrativa en la ley respectiva.
<p>Art. 115: nos habla que los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicana, representativa, popular, teniendo al municipio libre su base de división territorial y organización política y administrativa, y que se funda en lo siguiente: cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular; estos municipios administrarán libremente su hacienda, que se forma de las contribuciones que le señalan las legislaturas locales y que deberán ser suficientes para cubrir sus necesidades; los municipios tendrán personalidad jurídica.</p> <p>Los gobernadores no podrán ser reelectos y su cargo será de cuatro años; son aplicables a los gobernadores sustitutos o interinos las prohibiciones que mandata el artículo 83 constitucional; el número de representantes de cada legislatura local no será menor de 15, y siempre proporcional a su población respectiva. El gobernador constitucional deberá ser mexicano por nacimiento y nativo de la entidad federativa correspondiente, o vecino con residencia no menor de cinco años de la entidad que pretenda gobernar.</p>	Se reformó y adicionó todo el artículo.	3-II-83	Dio la facultad de suspender ayuntamientos y a sus miembros. Suplencia a miembros de ayuntamientos. Facultad de establecer ordenamientos municipales. Servicios Públicos en Coordinación con los Estados; regulación de relaciones laborales; facultad de los Estados para la ejecución y operación de obras, prestación de servicios y celebración de convenios.
Art. 116; entre los Estados pueden darse arreglos amistosos en relación a sus límites, pero tales convenios deberán hacerse con la aprobación del Congreso de la Unión.	Se adicionó el segundo párrafo de la fracción III.	31-XII-94	Estableció requisitos para ser Magistrados de los Poderes Judiciales de los Estados, así como impedimentos.
Art. 117; Establece las prohibiciones para los Estados en ocho fracciones, y son: cele-	Reformó la fracción VIII.	21-IV-81	Estableció el impedimento de contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos extranjeros, o sociedades, también

<p>brar alianza o tratado con otro Estado o potencia extranjera; expedir patentes de corso; acuñar dinero; grabar el tránsito de personas o cosas que atraviesen su territorio; no pueden prohibir ni grabar en ninguna mercancía nacional o extranjera; permitir el libre tránsito de mercancías; emitir títulos de deuda pública y pagaderos al extranjero; el Congreso federal y las legislaturas locales dictaran leyes para combatir el alcoholismo.</p>			<p>cuando deben pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio. Cuando se contraigan estas obligaciones sólo podrán ser para aplicarse a inversiones productivas y siempre que haya una ley que establezca bases y montos conforme a los respectivos presupuestos.</p>
<p>Art. 119: habla de la obligación de cada Estado de entregar sin demora los criminales de otro Estado o del extranjero, a las autoridades que lo reclamen, etcétera.</p>	<p>Adicionó el primer párrafo y el primero y el segundo pasan a ser el segundo y tercero.</p>	<p>25-X-93</p>	<p>Incluyó la protección que los poderes de la Unión darán a los Estados ya sea por invasión o violencia interior y los requisitos para tal intervención.</p>
<p>Art. 122: Dice que los poderes de la Unión deben proteger todo Estado de invasión o violencia exterior, y también en caso de trastorno interior siempre que sean excitados por la legislatura del Estado o por el Ejecutivo, si la Legislatura no estuviere reunida.</p>	<p>Se reformó todo el artículo.</p>	<p>25-X-93</p>	<p>Estableció las disposiciones relativas al gobierno del D.F. y sus órganos de gobierno.</p>
<p>Art. 122 (supra).</p>	<p>Adicionó los párrafos III al XIV y reformó la fracción VII.</p>	<p>31-XII-94</p>	<p>Estableció los impedimentos para ser Magistrados, y estableció lo referente a la organización y funcionamiento del Consejo de la Judicatura del D.F.</p>
<p>Art. 131: Habla de la facultad privativa de la federación para grabar las mercancías que se importen, exporten o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar o prohibir por motivos de seguridad su circulación en el interior de la república.</p>	<p>Reformó y adicionó el primer párrafo.</p>	<p>8-X-74</p>	<p>Otórgo facultades para reglamentar en todo tiempo por motivos de seguridad o de policía, la circulación al interior de la República de toda clase de efectos.</p>

### **3.3. LO QUE SE HA CONSIDERADO TANGENCIALMENTE, PERO QUE TENIENDO SU PROPIA IMPORTANCIA, MERECE ANOTACIONES APARTE.**

#### **3.3.1 Las reformas en otras materias jurídicas.**

Estas reformas que son consideradas como pertenecientes a otras materias jurídicas, son 42 reformas en total, de las cuales 16 fueron efectuadas en el periodo que he denominado "periodo de desarrollo de los postulados de la revolución" que abarca de 1917 a 1962; 11 reformas más se realizaron en el periodo pretransicional, esto es, de 1963 a 1976; y las 15 reformas restantes se efectuaron en el periodo transicional de 1977 a 1995.

Principalmente estos cambios constitucionales se refieren a cuestiones de:

- Territorio y jurisdiccionales, artículos 42, 43, 45, 46, 48 y 111, sumando todos ellos un total de 16 reformas.
- De competencia y procedimentales, en materia de amparo y administrativo, artículos 104 y 107, teniendo entre ellos un total de 14 reformas .
- Cuestiones de nacionalidad mexicana, artículos 30, 32 y 37, que suman un total de seis reformas.
- De enumeración de los servidores públicos, artículo 108, reformado en dos ocasiones.
- Presupuesto de egresos, artículo 127, reformado en dos ocasiones.
- Materia de decomiso de bienes por enriquecimiento ilícito, artículo 22, una reforma.
- Cuestiones tributarias, artículo 31, una reforma.
- Materia de extradición, artículo 119, una reforma.



### **3.3.2 Los artículos que no han sido reformados.**

Estos artículos son: 1, 2, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 23, 33, 38, 39, 40, 47, 50, 57, 62, 64, 68, 71, 75, 80, 81, 86, 87, 91, 118, 120, 121, 124, 125, 126, 128, 129, 132 y 136.

Son 38 artículos en total que corresponden al 27.9% del número total de artículos que forman la Constitución de 1917, excluyendo, por supuesto, a los artículos transitorios.

Es procedente ilustrar los temas a los que se refieren estos artículos:

- De la forma de Estado, artículos 50, 57, 62, 64, 68, 75, 80, 81, 86, 87, 91, 118, 120, 121, 124, 125, 126, 128, 129, 132, 136 y que respectivamente se refieren a:

Que el poder legislativo se deposita en un Congreso General; cada Senador Propietario tendrá un suplente; los Diputados y Senadores durante su encargo no podrán desempeñar ninguna otra comisión; Diputados y Senadores que no concurran a una sesión sin permiso o causa justificada no tienen derecho a dieta; las dos Cámaras residirán en el mismo lugar y no podrán trasladarse a otro, sin que ante lo convenga, designando un sólo punto para la reunión de ambas; la aprobación de egresos por la Cámara de Diputados; se deposita el Supremo Poder Ejecutivo en un solo individuo; la elección de Presidente será directa; el cargo de Presidente sólo es renunciable por causa grave; el Presidente al tomar posesión de su cargo prestará protesta ante el Congreso de la Unión; establece los requisitos para ser Secretario del Despacho; prohibiciones a los Estados; obligaciones de los Gobernadores; en cada Estado se dará fé y crédito a los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de los otros; se reservan a los Estados las facultades no concedidas expresamente a los funcionarios federales; ningún individuo podrá desempeñar

dos cargos federales de elección popular; no podrá hacerse pago que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior; todo funcionario público antes de tomar su encargo deberá hacer la protesta de ley; en tiempos de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar; los fuertes, cuarteles, almacenes de depósito y demás bienes inmuebles destinados por el gobierno de la Unión al servicio público o al uso común, estarán sujetos a la jurisdicción de los poderes federales; esta Constitución no perderá su fuerza y vigor, aún cuando por alguna rebelión se interrumpa su observancia.

- Garantías individuales y sociales, artículos 1, 2, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, y 15, que se refieren respectivamente a:

La garantía de goce de la legalidad constitucional; abolición de la esclavitud; el no reconocimiento de privilegios, negación de leyes privativas; tribunales especiales y título de nobleza; salvaguarda de los derechos de petición; asociación; reunión; irretroactividad de la ley, administración de la ley por tribunales; libertad de escribir y publicar y libertad de tránsito.

- Otras materias, referentes a los artículos 23, 33, 38, 39, 40, y 71, y que nos hablan de los siguientes asuntos:

Ningún juicio criminal podrá tener más de tres instancias: sobre la calidad de extranjeros; de los derechos de los ciudadanos; la residencia popular de la soberanía; ser república representativa, democrática y federal y a quiénes compete la iniciativa de leyes.

"...LA EDUCACION QUE IMPARTA EL ESTADO (...) SERA DEMOCRATICO. CONSIDERANDO A LA DEMOCRACIA NO SOLAMENTE COMO UNA ESTRUCTURA JURIDICA Y UN REGIMEN POLITICO. SINO COMO UN SISTEMA DE VIDA FUNDADO EN EL CONSTANTE MEJORAMIENTO ECONOMICO, SOCIAL Y CULTURAL DEL PUEBLO"

... Art. 3o. Constitucional.

#### CAPITULO 4

### LO QUE LA FUERZA TRANSFORMADORA DEL DERECHO HA REALIZADO A FAVOR DE LA DEMOCRACIA, VISTA EN ALGUNAS DE SUS MATERIAS.

Tengo la convicción de que el espíritu dominante de las leyes modernas, es de largo aliento a favor de la democracia. Que el constitucionalismo, que es el mejor de sus frutos, sigue desempeñando hoy la función de "limitar el poder político (que) quiere decir limitar a los detentadores del poder, (pues) ésto es el núcleo de lo que en la historia antigua y moderna de la política aparece como el constitucionalismo".<sup>104</sup> El desarrollo de este espíritu legal es lo que en este capítulo quiere seguirse mostrando y/o demostrando, a través de la exposición de los hechos empíricos suscitados en algunas materias jurídicas.

Quiero mostrar que un Estado mexicano pro-transicionalista no puede ser otra cosa que un Estado pro-constitucionalista. Que bien pueden asumirse como sinónimos los conceptos de Estado democrático, Estado de derecho y Estado constitucional y que la

<sup>104</sup> Loewenstein, Karl, op. cit., p. 29. Las palabras entre paréntesis son nuestras.

transición misma no puede pensarse si no es dentro de un neo-institucionalismo, en el que la Constitución aparece como el vértice de esta nueva estructura.

Así, vayamos pues a nuestras exposiciones, alimentándolas con las enseñanzas de los capítulos precedentes y apoyándolas en los datos de nuevas lecturas bibliográficas, hemerográficas y de nuestro entorno, que nos sitúan en los casos prácticos de lo que ha ocurrido y está sucediendo, a causa de lo jurídico en nuestro país.

#### **4.1 LOS DERECHOS HUMANOS Y LA APERTURA.**

El hombre ha venido agigantándose de manera acelerada de hace unos quinientos años a la fecha. Desde los tiempos del renacimiento -fines del siglo XV-, el ser humano ha vivido un proceso en el que el movimiento de la sociedad se ha desarrollado de pequeñas unidades feudales a sociedades nacionales y supranacionales; de un movimiento organizacional de entes locales a organismos internacionales o mundiales, etc., estos desarrollos han hecho que se genere una revolución en la conciencia del hombre, que nazca en él una nueva y más delicada sensibilidad sobre el mundo que lo rodea y sobre sus semejantes con los que cohabita este planeta, que dicho sea de paso, se ha aldeanizado. Los hombres con los avances de la ciencia y la tecnología, han aprendido y siguen aprendiendo hoy, a concebir y tratar de otra manera su entorno, de tal forma que las relaciones jurídicas se han modificado grandemente, como lo demuestran los derechos humanos de tercera generación, v.g., con los que los hombres están reclamando intereses propios, en derechos

ajenos, ya que esos intereses se han socializado. En este sentido, los derechos humanos son derechos de solidaridad, manifestaciones de verdaderos movimientos radicales de las sociedades, son conciencia histórica de hombres que han secularizado la historia y realidad jurídica, que fungen como vanguardia de toda aquella conciencia histórica del movimiento social universal.

Lo anterior se manifiesta en el agrandamiento del *poder del derecho* al actuar un nuevo sujeto universal, *la humanidad*, que en el ámbito de los derechos que estamos tratando, han modificado a los elementos básicos de la disciplina jurídica, es decir, al sujeto y la coerción, pues en este campo, no sólo el sujeto titular de un derecho dado exige su cumplimiento, sino que en esta exigencia también concurren otros sujetos que no siendo titulares de la prerrogativa jurídica, la reclaman como suya, porque en su cumplimiento ven la realización de su propio interés, de este modo, el poder del derecho se ha potenciado, al aumentar la exigibilidad de los sujetos al cumplimiento de la ley.

El nuevo sujeto universal o humanidad, actúa a través de organismos mundiales (ONU); internacionales-regionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos); por personalidades internacionales (Premios Nobeles); organismos nacionales (Comisiones Nacionales de Derechos Humanos); organismos no gubernamentales (ONGS).<sup>105</sup> Cabe destacar que los derechos humanos no son exclusivos de los Estados nacionales, sino que son también propios del derecho internacional y de sus órganos, por lo que la exigencia de su cumplimiento se asegura por los mecanismos de los derechos nacionales, pero también por mecanismos supranacionales como los Tratados, los Pactos, las Convenciones y las Jurisprudencias internacionales.

---

<sup>105</sup> Tulian. Domingo Carlos. *Los derechos humanos*. Argentina, Ed. Humanitas. 1991, pp. 119-120.

Los derechos humanos son la saliente de un inmenso movimiento social y de larga duración histórica, que corresponde a toda una nueva vida, en la que se fortalece una renovada conciencia social universal de los derechos y de la democracia. El terreno está preparado con una base objetiva para edificar al Estado de derecho universal, en la que los derechos humanos, como paralelo a la democracia en expansión y de un nuevo humanismo es alimentada con otra cultura potenciada con las revoluciones tecnológicas y científicas.<sup>106</sup>

Mueve al optimismo democrático revisar la lista de organismos internacionales que se ocupan de los derechos humanos, en las que figuran: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Europea de Derechos Humanos, Corte Europea de Derechos Humanos, Comisión Regional Permanente Árabe para los Derechos del Hombre, etcétera. La lucha de los derechos humanos es la lucha por la democracia y la libertad, pues como dice Bidart Campos "Al recorrer otra vez la filosofía y la ideología de los derechos humanos, podemos proponer etapas: la filosofía dará, en un primer paso, origen a la ideología de los derechos humanos en el régimen político; y la última, sin perder su conexión con la primera, transitará a la institucionalización de la democracia en el estado de positivización -o vigencia sociológica- de lo que damos como trinidad equivalente: libertad, derechos humanos, democracia como forma de Estado."<sup>107</sup>

Por último, cabe señalar también que existen varias definiciones de derechos humanos, aquí preferimos el que nos da Peces-Barba: "Facultad que la norma atribuye de protección a la persona en lo referente a su vida, a su libertad, a la igualdad, a su

---

<sup>106</sup> Tulian, Domingo Carlos. op. cit., p. 86.

<sup>107</sup> Bidart Campos, Germán J., *Teoría general de los derechos humanos*, México, Ed. UNAM, 1993, p. 50. También puede consultarse esta idea en Loewenstein, Karl, op. cit., p. 390.

participación política o social, o a cualquier otro aspecto fundamental que afecte a su desarrollo integral como persona, en una comunidad de hombres libres, exigiendo el respeto de los demás hombres, de los grupos sociales y del Estado, y con posibilidad de poner en marcha el aparato coactivo del Estado en caso de infracción".<sup>108</sup>

#### 4.1.1 Los derechos humanos en la historia.

Sin duda, los derechos humanos son una expresión peculiar de este siglo XX, sobre todo en lo que se refiere a los derechos humanos de tercera generación, pero sus raíces históricas calan hondo, tanto que pueden asociárseles con toda una tradición histórica del pensamiento filosófico, político y jurídico, que viene desde los propios estoicos en la clasicidad griega, en la que ya se expresan las ideas de lo universal humano y más aún, al establecerse el estoicismo como filosofía oficial del imperio romano. También el cristianismo, con la idea de la hermandad universal, en base a su principio de que todos somos hijos de un sólo Dios, proveerá parte de esta savia democrática y libertaria. En el mismo sentido encontramos pensadores como Santo Tomás, Francisco de Vitoria, Paulo III, Inocencio IV, El Cardenal Cayetano, Juan Maior, Domingo de Soto, Alonso de Sandoval, Luis de Molina, Diego de Avendaño, Fray Bartolomé de las Casas, los Enciclopedistas del Siglo XVIII, los Padres del Constitucionalismo Norteamericano, todos ellos contribuyeron con su pensamiento y obra, en el curso de la historia por un mundo más libre, democrático y humano. Para el caso de América, al inicio del coloniaje, resulta de

---

<sup>108</sup> Peces-Barba, citado por Bidart Campos, German, J. en op. cit., p. 227.

especial importancia la discusión sobre los derechos del hombre, porque los monarcas españoles quisieron saber sobre lo justo o no, de los títulos que amparaban su dominio en las indias, para tal efecto, llamaron a teólogos y juristas para que esclarecieran esta difícil cuestión, es así como en todo lo que va del siglo XVI al siglo XVIII, se libran una serie de discusiones entre los defensores de la libertad de los aborígenes americanos, sus derechos naturales por ser hombres de razón, en contra de aquellos que sostuvieron lo justo de la esclavitud por naturaleza, fundados principalmente en Aristóteles. En este aspecto, Don Silvio Zavala concluye sobre la experiencia hispanoamericana respecto a los derechos humanos:

La libertad es más antigua entre nosotros de lo que comúnmente se ha creído.

El cristianismo llega al nuevo mundo provisto de fermentos favorables a la libertad humana.

Quienes desde la época de la contienda por la independencia vienen defendiendo la concepción liberal de la vida, no tienen que renegar del pasado hispanoamericano en su conjunto, pues contiene valores capaces, de suministrar apoyo y estímulo a esa misma defensa. Este relato permite sostener que la historia ideológica de América se enlaza con las más universales inquietudes acerca de los derechos humanos. . . .<sup>109</sup>

Por otro lado, también pueden enumerarse una multitud de obras universales que coadyuvaron al establecimiento de los derechos humanos, entre ellas están por ejemplo, los legados ingleses, Carta Magna Inglesa de 1215, The Petition of Rights de 1628, La Ley de Habeas Corpus de 1679, The Bill of Rights de 1689, los legados de Norteamérica como La

<sup>109</sup> Zavala, Silvio, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina. Siglos XVI y XVII*, México, Ed. Comisión Nacional de Derechos Humanos. 1993, pp. 65-66.



Constitución de Virginia de 1776, La declaración de Independencia de las Colonias Americanas de 1776, La Constitución Federal de los Estados Unidos Americanos de 1787, Las Diez Primeras Enmiendas de 1791 y los antecedentes franceses, como La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Constitución Francesa de 1793.

#### **4.1.2 Cómo pueden clasificarse los derechos humanos.**

Estos derechos pueden clasificarse en tres generaciones. La primera generación, lo constituyen aquellos derechos civiles y políticos formulados por la revolución francesa en 1789, en la que ya las ideas y valores de democracia, libertad y dignidad humanas, se entrelazan para desembocar en el llamado Estado de derecho. Los derechos de segunda generación, tienen que ver con los derechos económicos, sociales y culturales y se sitúan en el principio del siglo XX, principalmente en la Constitución mexicana de 1917 y la Constitución de la república de Weimar de 1919, en las que estos derechos reformulan al Estado de derecho inicial a un Estado social de derecho. Por último, están los derechos de tercera generación que aparecen claramente en la década de los sesentas, década en la que la ONU en sus pactos internacionales (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Declaración Universal de los Derechos Humanos), establece los derechos al desarrollo, el derecho a la

autodeterminación de los pueblos, el derecho a la paz y el derecho al beneficio por el patrimonio común de la humanidad.<sup>110</sup>

#### **4.1.3 Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano.**

Ya he anotado que con la llegada de los conquistadores españoles, llegaron también impulsos humanizantes, en la que el propio cristianismo jugó un papel positivo por medio de varios de sus representantes en el Consejo de Indias o de verdaderos humanistas como Fray Bartolomé de las Casas. Ya en la legislación Indiana pueden hallarse derechos como la regulación jurídica de las familias, el establecimiento de la condición jurídica de la mujer, el derecho de propiedad, de sucesión, el derecho de las obligaciones, y el consentimiento para contraer matrimonio.

La Constitución de Cádiz de 1812, introdujo derechos humanos de primera generación como el derecho a la igualdad, libertad, seguridad y el derecho de propiedad. Del mismo modo la Constitución de 1814 también reconoció estos derechos.

En la Constitución de 1824, pueden observarse la libertad de imprenta (art. 50, tercera fracción), el derecho de propiedad, la seguridad jurídica (arts. 144 y 146), la inviolabilidad (art. 152) y el debido proceso penal (arts. 153 y 156). En 1837, en las *Siete leyes constitucionales* se asentaron derechos de libertad, seguridad, igualdad y propiedad; pudiendo anotarse lo mismo en las *Bases Orgánicas* de 1843.

---

<sup>110</sup> Lafer, Celso. *La reconstrucción de los derechos humanos. Un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*. México. Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 146-151.

En el *Acta constitutiva y de reformas de 1847*, puede concluirse que el constituyente además de establecer los derechos del hombre, buscó regular su observancia por medio de una ley de garantías de rango constitucional y una ley de la misma jerarquía, que reglamentara la protección de aquellos derechos.<sup>111</sup> De manera más plena la Constitución de 1857 consagró los derechos del hombre, pudiendo clasificarse éstos en derechos de igualdad, derechos de libertad personal, derechos de seguridad, derecho de libertades a los grupos sociales.

#### 4.1.4 Las reformas constitucionales efectuadas de 1917 a 1995.

De importancia resulta observar lo consagrado en el artículo 3ero. constitucional y sus reformas, pues en ellas se advierten verdaderos esfuerzos por darle a la educación una dimensión moderna con su laicidad, libertad y su compromiso social en su carácter gratuito. Aunque la caracterización "socialista" que le dió a la educación, la reforma de 1934, es más folklórica que real, sí reflejó la existencia de fuerzas sociales radicalizadas y existentes, tanto fuera como dentro del propio gobierno federal. Además esta voluntad jurídica y política de hacer de la educación un vehículo renovador del pueblo mexicano, se constata con la reforma de 1946, que aún con vientos derechizantes avilacamachistas, aún perfiló a la educación como promotora de "un desarrollo armónico, democrático, nacional y humano", amen de extender la gratuidad de la enseñanza a todos los niveles educativos impartidos por el Estado.

---

<sup>111</sup> Lara Ponte. Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, México, Ed. UNAM, 1993, p. 84.

También pueden advertirse en las reformas realizadas a este artículo, la disputa que el nuevo Estado sostuvo con la fuerza clerical, que poseyó el monopolio de la educación en la colonia y en buena parte del siglo XIX. También es destacable la reforma de 1980 a este tercer artículo constitucional, que elevó a rango constitucional la autonomía universitaria.

En otros puntos, es visible los esfuerzos que la ley ha realizado en lo que corresponde a los derechos de la mujer, en donde por ejemplo, para el año de 1974 se situó a rango constitucional su igualdad con el varón, reconociéndole su libertad para decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijos. También se establecieron cárceles para mujeres, como reconocimiento de su derecho de purgar sus condenas en presidios distintos a los de los varones. También es de señalar que la propia ley del trabajo ha establecido derechos para las mujeres trabajadoras, tanto para protegerlas durante su embarazo, la parición y la lactancia; además de protegerlas de trabajos insalubres y otros.

El artículo 5to. constitucional ha sostenido la libertad de profesión o trabajo que más convenga a la persona, y que desde luego rescata un importante derecho humano. Existen otros derechos humanos que también son consagrados en la Constitución, como es el derecho a la salud estipulado en el artículo 4to., y según la reforma del 3 de febrero de 1983; la posesión de armas para la legítima defensa consagrado en el artículo 10 constitucional; el derecho de los menores a su salud física y mental; el derecho de la familia a una vivienda digna y decorosa según la reforma al artículo 4to. hecha en el año de 1983; también el derecho a la información que el Estado tiene obligación de respetar, de acuerdo a la reforma publicada en 1977 y efectuada al artículo sexto constitucional; la libertad de la circulación de la correspondencia, según reforma de 1983 hecha al artículo 16

constitucional; la garantía de invalidez de las confesiones que los reos no hagan ante el ministerio público o el abogado defensor; el derecho a un medio ambiental sano, según la reforma de 1987 hecha al artículo 27 constitucional; el derecho de reunión y deliberación de los asuntos públicos, el derecho de petición, de votar, de ser votado, fueron consagrados en el artículo 35 constitucional, y reafirmados en la reforma del año de 1990.

De singular importancia significó la reforma del 28 de enero de 1992, publicada en el diario oficial de la federación, en la que se elevó a rango constitucional la protección de los derechos humanos, con lo cual tanto el Estado federal como los Estados locales adquirieron el compromiso de respetar y hacer respetar todos los derechos humanos reconocidos en nuestra Carta Constitucional. Sin duda, esta enmienda representa un gran acierto de nuestras leyes, pues vino a vigorizar y hacer aún más efectivos *toda la gama de movimientos y acciones que un gran número de organismos no gubernamentales venían realizando ya a lo largo y ancho de nuestro territorio nacional, a favor de los derechos humanos*. Lo trascendente es que, de esta reforma en adelante el poder público mismo, en su nivel federal y local, estableció la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones Estatales de los Derechos Humanos, respectivas. Desde luego, esta enmienda ha impactado en un nuevo institucionalismo, en el que hombres y mujeres de gran peso moral y profesional como Don Jorge Carpizo, Jorge Madrazo, Norma Corona (†), y muchos más, han puesto su prestigio y aún sus propias vidas, al servicio de estas nuevas estructuras.

Así, la sociedad a través de las reformas jurídicas y el poder del derecho, reorienta sus energías hacia su propia transformación. No es necesario ser un acucioso observador

social ni un erudito de la materia, para notar el gran dinamismo y la fuerte eficacia de los derechos humanos en su lucha de hoy, por una sociedad más libre y democrática.

De especial importancia resulta mencionar el papel que cumple la Comisión Nacional de Derechos Humanos, hoy día, presidida por el Dr. Jorge Madrazo, quien está haciendo valer el poder de lo jurídico para enmendar agravios a la sociedad como ha ocurrido recientemente en el caso de Aguas Blancas, en el Estado de Guerrero, y en el que el propio Gobernador del Estado Rubén Figueroa Alcocer, ha tenido que renunciar a instancia de las recomendaciones hechas por la citada Comisión. Además, esta misma masacre de campesinos en Aguas Blancas, dió pauta para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación hiciese su propia investigación del caso y en la que claramente puede notarse en su informe final la independencia que el poder judicial va tomando con respecto a los otros poderes, pues sin ambages ha declarado las graves violaciones a los derechos humanos realizados en el caso citado y en donde, según la Suprema Corte, el Propio Gobernador del Estado actuó más con ánimos de grupúsculo de poder, que como mandatario de aquella entidad.

El suceso anterior, es paradigmático en la lucha que libra hoy el derecho por la democracia en nuestro país.

#### **4.2 LOS IMPACTOS LIBERALIZANTES DEL FACTOR JURIDICO CON LAS REFORMAS EN MATERIA AGRARIA**

Es oportuno recordar que la revolución mexicana de 1910-1917, fué una revolución hecha por campesinos, los cuales, al final de la misma, no triunfaron como clase social por

la incapacidad de sus líderes Emiliano Zapata y Francisco Villa, de ofrecer un proyecto de nación que respondiera a las expectativas de todos los sectores sociales del México de aquel tiempo, sin embargo, los campesinos de la revolución, si pudieron hacer que la fracción revolucionaria triunfante, con Don Venustiano Carranza a la cabeza, reconociera sus demandas en el decreto del 6 de enero de 1915. Este reconocimiento de derechos se manifestó ya en el Congreso Constituyente queretano, pues los jacobinos u obregonistas se encargaron de impulsar en la nueva Constitución, a través de su artículo 27, aquellas prerrogativas campesinas reconocidas en 1915. Este artículo 27 consagró las aspiraciones de las grandes masas de campesinos y comuneros indígenas, que durante el porfiriato habían perdido sus propiedades agrarias a manos de los latifundistas o de las compañías deslindadoras.

Por otro lado, los congresistas de 1917, estuvieron convencidos, como el propio Andrés Molina Henríquez, que de los "grandes problemas nacionales", el más grande era precisamente el problema agrario, de tal forma que estos ilustres constituyentes tuvieron que establecer ese gran artículo 27 constitucional, para que respondiera efectivamente a todos aquellos retos que el problema agrario representaba.

#### **4.2.1 El artículo 27.**

La lectura del contenido original de este artículo nos sugiere el asentamiento de lo que la ciencia política por voz de Nicolás Maquiavelo, ha dado en llamar *razón de Estado*,

en la medida en que esta norma constitucional busca sobreponer la razón del todo, sobre cualquiera de las razones de las partes. Así, la propiedad originaria de aguas y tierras, que el primer párrafo de este artículo concede a la nación y su señalamiento de la calidad secundaria o derivada de la propiedad privada sobre los mismos bienes, además de las posibilidades legales de que estas últimas puedan ser expropiadas por causa de utilidad pública, dota al Estado de gran poder para dar forma a toda una nueva estructura de la propiedad en México. Asimismo, se advierte a los agentes sociales en contra de los cuales va dedicado el contenido de este artículo 27, y que son los factores reales del poder vencidos en la revolución, que el poder público puede y debe someter para la formación del nuevo Estado nacional, principalmente estos sectores sociales pueden reconocerse como los viejos latifundistas, las compañías deslindadoras y la iglesia católica.

También es de advertir que este artículo perfila al nuevo poder público, en Estado social de derecho, en la medida en que lo yergue como factor legítimo por el que la "nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación"; así, el artículo 27 propone de un plumazo al nuevo Estado como el titular de un derecho, para darle estructura a la propiedad siempre en vista de la justicia social. Desde luego, el fundamento y legitimidad de lo anterior se sustenta en el derecho de la revolución y por el pacto que hiciera el grupo vencedor con los campesinos y las comunidades indígenas en el decreto del 6 de enero de 1915, emitido en el Puerto de Veracruz.



#### **4.2.2 Las reformas.**

En las seis reformas sufridas por el artículo 27 constitucional entre 1917 y 1962, excepto la enmienda realizada en el año de 1947 que merece comentario en la medida en que constituyó una *detente* en la repartición de las tierras, por cuanto estableció la procedencia del juicio de amparo para las pequeñas propiedades agrícolas y ganaderas, que poseyeran certificados de inafectabilidad agraria, siendo de este modo que a partir de entonces, se encubrieron muchos latifundios. En lo demás, puede decirse que las otras reformas solo fortalecieron el espíritu inicial de este artículo, que como ya he afirmado, su cometido fué desarrollar los postulados de la revolución, en la que los valores centrales son la justicia social, el establecimiento de la paz y el desarrollo económico y no la reivindicación de los valores democráticos.

El principio de la razón de Estado o la razón del todo (entendido el todo como el conjunto de fuerzas sociales vencedoras en la revolución y poseedoras del proyecto nacional hacia el progreso), se impuso sobre el principio del Estado de derecho y en todo caso, la aportación de las leyes a la democracia entre 1917 y 1962, fué indirecta, al ser la propia Ley Constitucional el sustento de los regímenes presidencialistas, que logrando un cierto desarrollo nacional, pudieron sentar las bases materiales, sociales y culturales para que la transición a la democracia de hoy, fuese posible.

Entre 1963 y 1976, el artículo 27 no sufrió reformas. En cambio de 1977 a la fecha, de especial trascendencia lo es la enmienda de 1992, pues dió por terminado el reparto agrario instalándose toda una estructura judicial agraria con objeto de finiquitar los rezagos

en esta materia. Además, esta misma reforma les dió personalidad jurídica a los núcleos de población ejidal y comunal reconociendo del mismo modo, los derechos de los ejidatarios sobre su parcela, permitió que las corporaciones civiles pudieran tener en propiedad o administrar bienes raíces o asimismo adquirir terrenos rústicos, pudiendo estos últimos, establecerse como sociedades mercantiles por acciones. Esta reforma a la Constitución, puede calificarse como una verdadera palanca para la revolución silenciosa -como ha dicho Enrique Krause- que se realiza actualmente en nuestro país. Esto es así, porque este cambio constitucional rompió con uno de los pilares de la ideología revolucionaria que consiste en el compromiso social que el Estado asumió en defensa del campesinado desde el año de 1917 y que hoy, con la citada reforma, los deja a la suerte que les imponga las fuerzas del mercado, que en palabras llanas significa lo que está ocurriendo en todo el país, y que consiste en que miles de ejidatarios o aún ejidos completos, han vendido o están vendiendo sus tierras a compañías constructoras, a particulares o a quien mejor les pague por ellas.

Al dar por finalizado el reparto agrario, el Estado se deshizo de una de sus banderas ideológicas que más apoyo y votos le había aportado en estos "75 años de revolución", y jugando a la nueva carta del neoliberalismo, dejó de lado una carta que fué sustento del corporativismo estatal. En todo caso, el hecho de que hoy los ejidatarios pueden ser propietarios plenos de sus parcelas, los ha liberado del yugo corporativo y su famoso "voto verde", que tantos triunfos le dió en el pasado al Partido Revolucionario Institucional, hoy es un voto libre. Aunque reconozco que este hecho hay que relativizarlo, porque no es fácil cambiar la costumbre, pues ya el "estagirita" nos dijo desde hace 24 siglos respecto a los esclavos de aquel tiempo: "la fuerza hizo a los primeros, la costumbre los ha perpetuado", y

que bien puede aplicarse a los millones de *súbditos* campesinos que buscan ser hoy *ciudadanos* haciendo uso de su derecho de votar libremente. Además, estudios como el de Enrique Calderón y Daniel Cazés<sup>112</sup>, hacen ver con suficiente claridad que el proceso electoral es manipulado de múltiples maneras (como fué el caso específico de la elección de Roberto Madrazo, a la gubernatura de Tabasco, y en el que se utilizaron recursos muy por encima de los autorizados por la ley para gastos de campaña), pues el gobierno federal, o el de los Estados manejan sumas formidables de dinero que disponen para comprar voluntades y conciencias en las elecciones de que se trate, etcétera, por lo que los estímulos libertarios que la reforma al artículo 27 constitucional trajo con su cambio en 1992 es sumamente meritorio, pero no suficiente para promover por sí sólo el cambio democrático.

#### **4.3 LAS REFORMAS JURIDICAS LABORALES Y LA LIBERALIZACION.**

Este derecho está consagrado en el artículo 123 constitucional y junto con el artículo 27 del mismo rango, constituye el segundo nudo gordiano de la estructura del poder corporativo y presidencialista en México.

El artículo 123 al igual que el 27, constituye un compromiso que el propio Jefe Constitucionalista Don Venustiano Carranza, contrajo con la clase obrera por vía de los obreros de la Casa del Obrero Mundial, con la que el Barón de Cuatro Ciénegas estableció

---

<sup>112</sup> Calderón, Enrique, Daniel Cazés, citados por Daniel Cazés en el Diario "Iniquidad", *La Jornada*, México, febrero 24 de 1996, p. 13.

alianza, viéndose favorecido con los ya históricos "batallones rojos" formados por obreros, que enfrentaron a los campesinos zapatistas-villistas, hasta su derrota.

Por aquellas razones, en el Congreso Constituyente de 1916-1917, los obregonistas pugnaron porque tales compromisos se viesen cristalizados en el citado artículo, porque constituía el pago de una deuda contraída. El artículo 123 constitucional fué una novedad respecto a la Constitución de 1857 y también respecto a todas las Constituciones en el mundo, al establecer junto a los artículos 3ero y 127, una nueva modalidad de Estado, el Estado social de derecho, que sólo después parangonara la Constitución de la república de Weimar de 1919.

#### **4.3.1 El artículo 123 constitucional.**

Un análisis de este artículo, nos muestra que ya en su texto original están plasmadas las directrices suficientes y necesarias, para hacer del mismo un verdadero paradigma de la protección laboral (que con el tiempo y la práctica se fué degradando), a favor de la clase trabajadora de las fábricas. Ya en el contenido original del 123 pueden notarse prerrogativas como la fijación de la duración de la jornada de trabajo que no excederá de las 8 horas si es diurna y de 7 si es nocturna; la regulación del trabajo de las mujeres, jóvenes y niños; los días de asueto; el cálculo del salario mínimo que sirva para cubrir las necesidades del obrero considerándolo como jefe de familia; el no embargo o descuento del salario mínimo; el establecimiento de la Junta Central de Conciliación; el pago del salario en efectivo;

regulación del trabajo extra; la obligación del patrón a proporcionar vivienda digna a sus trabajadores; la responsabilidad de los patronos en casos de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales; los derechos de asociación, de huelga y paros; la formación de la Junta de conciliación, formada de manera tripartita; señalamiento de las obligaciones patronales en caso de despido injustificado; de los bienes de la familia que son inalienables, señalamiento de la utilidad social en el establecimiento de seguros populares, de invalidez que el Estado está obligado a fomentar y la consideración de la utilidad pública de las sociedades cooperativas, que tienen por objeto proporcionar casas baratas e higiénicas a los trabajadores. Así, una lectura detenida del contenido original de este artículo 123, nos autoriza a afirmar que las enmiendas que se le efectuaron hasta el día de hoy, son sólo el desdoblamiento y/o adecuaciones del mismo artículo a las nuevas premisas o postulados de los tiempos presentes.

#### **4.3.2 Las reformas.**

Entre 1917 y 1995, el artículo 123 sufrió 19 reformas, siendo así, el segundo artículo más enmendado, sólo superado en modificaciones por el artículo 73 constitucional. Sin embargo, puede concluirse que el contenido y espíritu originales de este artículo, nunca ha sido modificado. A diferencia de la norma 27 de la Constitución, que tuvo una historia similar a la de aquél hasta el año de 1992, pero que al final (1992), sí fue modificada substancialmente.

Como lo ha escrito y dicho en repetidas ocasiones, nuestro maestro y distinguido laboralista Don Néstor de Buen Lozano<sup>113</sup>, para que en materia laboral se llegase a una reforma de fondo (como el caso del artículo 27) que trastocara todo el sentido corporativo del artículo 123 constitucional, y por lo tanto, que tocara de muerte a la burocracia sindical que es uno de los pilares del régimen presidencialista, sería necesaria la desaparición de la titularidad de los contratos colectivos para determinado sindicato y de la cláusula de exclusión, que son el *quid*, del sindicalismo oficialista.

No obstante, varios factores se han conjugado hasta hoy para que tales sustentos legales sigan intocados en el escenario de la transición. Me parece que entre otros factores del por qué el artículo 123 se ha mantenido con mayor éxito que el artículo 27, pueden citarse los siguientes:

- La mayor disciplina y cohesión de la burocracia sindical para defender sus intereses particulares.
- Que el propio gobierno ha querido evaluar los impactos de la "pérdida del voto verde", por la reforma al artículo 27 constitucional.
- Que el Gobierno tiene serias dudas sobre sus posibilidades de mantener el poder, si suelta esta otra llave maestra del sistema político.
- Porque la clase política priista, no ve con claridad si ya está preparada o no para competir en un mercado con votos libres de obreros y campesinos.

---

<sup>113</sup> Ideas sustentadas por Buen Lozano, Néstor de, en su conferencia "Proyecto de reforma a la ley laboral", efectuada en la División de Estudios de Posgrado de Derecho de la UNAM, México, 27 de noviembre de 1995.

- Porque, hay que decirlo, aún los propios obreros, están inseguros que el neoliberalismo sea menos rapaz que un Estado social de derecho, aún con su burocracia sindical corrompida.

- Porque hoy, a diferencia de los años dorados del salinismo, el neoliberalismo ya ha enseñado de modo más ostensible sus efectos indeseables, de tal modo, que se observa un retraimiento y un menor optimismo en los propios grupos de poder en torno al neoliberalismo, esto es, en torno a los cambios por hacer en la materia laboral.

En todo caso, la reforma del artículo 123 constitucional es una matriz clave para la transición democrática, por lo tanto, es parte esencial de lo que tiene que ser modificado en las negociaciones de la reforma del Estado, entendida ésta, como la reforma de la estructura total del poder. Por lo pronto, en las conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral realizadas entre el PRI, PRD y PT, que fueron publicadas el 16 de abril de 1996, se señala en su punto 11 de las modificaciones constitucionales "incorporar la afiliación personal a los partidos políticos en el texto del artículo 41" de nuestra Carta Magna<sup>114</sup>, con lo que se da un paso importante hacia la modificación de las relaciones entre los sindicatos obreros burocratizados, el Estado y su partido, porque de acuerdo a lo anterior la Constitución prohibirá en breve, la afiliación corporativa de los sindicatos al PRI o a cualquier otro partido, pero que en todo caso, constituirá un verdadero factor de cambio a favor de la democracia.

---

<sup>114</sup> Publicado en el diario *El Nacional*, "Conclusiones alcanzadas en la mesa para la Reforma Electoral", México. Martes 16 de abril de 1996, pp. I-IV.

#### **4.4 TRASCENDENCIA DE LAS REFORMAS JURIDICAS EN EL AREA RELIGIOSA.**

La publicación de la ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, el 15 de julio de 1992, constituyó un avance en el desarrollo de la democracia de nuestro país, porque dejó atrás todo un período de desconocimiento de derechos fundamentales como son los derechos de asociación, reunión, creencia o no de un culto religioso y otros. Puede decirse que con esta nueva ley, por primera vez se establece en México el derecho eclesiástico, como una nueva rama del derecho mexicano que puede definirse como "el conjunto de normas jurídicas que tienden a garantizar y reglamentar el derecho fundamental de libertad religiosa de las personas y de las asociaciones religiosas en un país determinado"<sup>115</sup> y que constituye la gran oportunidad tanto para el Estado como para las asociaciones religiosas de establecer en un marco legal, nuevas relaciones de entendimiento y de respeto mutuos, en los que fundados en principios generales como los de la separación entre la iglesia y el Estado, el respeto de los derechos de las personas y el respeto de las asociaciones religiosas a la condición aconfesional del poder público, se construya otro modo de convivencia entre ellos, que sea más benéfica para el país.

---

<sup>115</sup> González Fernández, José Antonio, et. al., *Derecho eclesiástico mexicano*, 2a. ed., México, Ed. Porrúa, 1993, p. 41.



#### 4.4.1 Los elementos históricos de referencia.

La iglesia católica fué la corporación más difícil contra la que los hombres constructores del nuevo Estado liberal y laico, tuvieron que enfrentarse desde el inicio mismo de nuestra vida como país independiente. El papel fundamental que la iglesia católica jugó en la vida de los hombres en el arreglo de la sociedad antigua, en la administración de los diferentes actos trascendentes de la vida (nacimientos, defunciones, bodas, etc.), hizo de ésta un verdadero legado histórico, pues durante los 300 años de coloniaje jugó aquel papel. Por este motivo, es explicable que ya desde los inicios de la vida independiente de nuestro país, el clero haya chocado frontalmente con las pretensiones del Estado moderno de laicizarse a sí mismo y a la sociedad, con su aspiración de someter a todos a su soberanía, de centralizar el poder y asumir las funciones administrativas que antes la iglesia realizaba. La primera ocasión de ese choque frontal se efectuó a raíz de las reformas borbónicas, que a finales del siglo XVIII, se realizaron en la nueva España; la Constitución de Cádiz y su espíritu liberal, constituyó una segunda ocasión de desencuentro entre la iglesia y el Estado, y cuyo triunfo de esta Constitución en España, animaría a la jerarquía religiosa en México a auspiciar la independencia del país, tratando precisamente de evitarla. Aunque hubieron motivos posteriores de enfrentamiento entre el poder terrenal y espiritual, es con motivo de la Constitución de 1857 y más específicamente, con las Leyes de Reforma, con las que el Estado marca su separación de lo religioso y recupera para sí, las funciones que le corresponden como tal. Sin embargo, la corporación católica aún tuvo fuerzas para intentar la instauración del imperio de Maximiliano, aunque fué derrotada por los liberales

en 1867. Aún así, para 1926-1929, la corporación católica volvió a la carga con la guerra cristera suscitada en aquellos años, en la que fué vencida nuevamente y obligada a llegar a un *concordato de facto* que puede resumirse así:

La solución que se adoptó para poner fin a la guerra cristiana, levantamiento que tuvo lugar de 1926 a 1929, fué política. Legalmente no hubo ninguna modificación y se acordó que habría un estado de tolerancia y un estado de conciencia mutua de que aplicar las leyes podría conducir a un enfrentamiento violento y que, por lo tanto, el Estado y su gobierno debían tomar la decisión de no poner en práctica y no hacer que se cumplieran de manera estricta las leyes reglamentarias de los artículos constitucionales, y aún las normas constitucionales vigentes hasta entonces. Por su parte, la iglesia dejaba constancia de su protesta por el contenido de esas leyes, pero se abstendría de llevar a cabo movimientos que pudieran poner en entredicho la legalidad del Estado y la estabilidad y la tranquilidad sociales<sup>116</sup>.

Así, fué en los parámetros de este concordato como se dieron las relaciones iglesia-Estado hasta julio de 1992, año en que como ya se ha referido, se publicó la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, que abrió las puertas hacia un nuevo trato legal.

Sólo recordando las relaciones traumáticas entre la iglesia y el Estado, verificado a todo lo largo de nuestra historia, la gran potencia obstaculizadora para el cambio mostrada por la iglesia católica y sus embates a las tendencias liberales y laicizantes y la disputa abierta y prolongada de la iglesia católica a la soberanía del Estado, podemos entender el por qué, si bien en el siglo XIX, se buscó solamente por parte de la clase política de aquel tiempo la separación de la iglesia y el Estado, ya bajo la Constitución de 1917 y con la experiencia de la guerra cristera, francamente se tuvo a la vista la necesidad de someter a las

---

<sup>116</sup> *Ibid.*, p. 16.

iglesias al poder temporal. Así, los artículos constitucionales 3, 24, 27 y 130 y sus leyes reglamentarias, tuvieron explícitamente esta última finalidad.

#### **4.4.2 Las reformas constitucionales y la nueva ley reglamentaria.**

La materia religiosa, en lo que va de 1917 hasta 1991, fué un tema tabú. No existen constancias de reformas substanciales que promovieran la libertad religiosa en todo este período, por el contrario, lo poco que pudo hacerse en esta materia, como la ley reglamentaria del artículo 130 de la Constitución federal; la ley que reglamenta el séptimo párrafo del artículo 130 constitucional en el distrito y territorios federales; el decreto que establece el plazo dentro del cual pueden presentarse solicitudes para encargarse de los templos que se retiren del culto; tuvieron como objetivo sujetar al poder eclesiástico como poder rival del nuevo Estado.

Por ello, hoy, en el contexto de la transición a la democracia, son de sumo valor los cambios que sobre materia religiosa se realizaron en 1992, reformando los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 constitucionales, en los que se funda la nueva Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, cuyos aportes a la democracia los podemos sintetizar del siguiente modo.

– Amplió la libertad religiosa al permitir que la celebración de los actos religiosos puedan efectuarse fuera de los templos.

– Ciudadanizó a los ministros de culto, en la medida en que les reconoció su derecho pleno al voto activo y de manera condicionada, su derecho al voto pasivo. En esto

último, cabe señalar que no sólo los ministros de culto están condicionados en este derecho sino también algunos funcionarios públicos o jefes de los cuerpos militares, quienes para optar por un puesto público, tienen que renunciar con cierta anterioridad al puesto de mando que ocupan. lo que nos aclara que el condicionamiento al derecho del voto pasivo a los ministros de culto, no es exclusivista ni discriminatorio.

– Se ampliaron los derechos de los ministros de culto al facultárseles para intervenir en todos los planteles de educación, y el poder ofrecer educación religiosa en los planteles particulares, desde luego, apegándose a lo que las propias leyes del país señalan.

– De importancia resulta la dotación de personalidad jurídica, que el Estado ha hecho a las asociaciones religiosas de tal modo que éstas son ya titulares de derechos y obligaciones, con los que se han internalizado en el mundo jurídico.

– La nueva facultad que les otorga la ley de poseer patrimonio, aunque sólo sea el que estrictamente requieran para el ejercicio de sus funciones, es una contribución que restaña una parte de los derechos humanos antes negados a ese grupo de mexicanos, sin cuyo reconocimiento el Estado Mexicano no podría avanzar hacia su democratización.

– La libertad religiosa tiene como eje su reconocimiento como derechos humanos, en tal sentido se extiende este derecho a:

- Derechos del individuo: derecho a tener una religión, su derecho a ejercerla, a manifestarla, a exteriorizarla y propagandizarla.

- Derechos colectivos: derecho del creyente a asociarse, reunirse en procesiones, cultos, a organizarse internamente y administrarse.

- Derechos de minoría, que se salvaguardan al establecerse el Estado como laico o aconfesional, dándole un trato igual a todas las asociaciones religiosas sin importar su tamaño o arraigo en la población.

- También señala obligaciones del Estado, como los de abstenerse de intervenir en los asuntos internos de las asociaciones religiosas; su deber de proteger tanto a las personas como a los lugares del culto religioso, evitando la discriminación por causas de las creencias y promoviendo la libertad religiosa.

- Con respecto a los particulares, la nueva ley procura que renuncien éstos a la coacción en el afán de propagandizar su religión, a cualquier persona o grupo y en respeto de sus propias libertades humanas, promueve la convivencia pacífica de todas las religiones y de sus creyentes.

Sin exagerar, considero que estas reformas hechas a la Constitución en materia religiosa, que procrearon a la nueva Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público, representan verdaderos aportes al proceso democrático en la medida en que gracias a las nuevas leyes, se deja atrás uno de los traumas históricos más añejos, muestran la madurez de nuestras instituciones y su superación y establecen derechos que coadyuvan al montaje de un nuevo escenario en el que las propias iglesias y sus ministros, contribuirán con sus opiniones y acciones a una sociedad más plural y abierta. En este sentido, ha sido muy clara la actitud y las declaraciones del obispo Primado de México, Norberto Rivera, pronunciándose por un cambio en la política económica del gobierno y por una atención por parte de éste, al proceso de empobrecimiento que actualmente vive el pueblo de México. En el mismo sentido la Conferencia del Episcopado Mexicano (CEM), como resultado de su 60

asamblea presentó su Proyecto Pastoral 1996-2000, en el que señala entre otras cosas el desaliento, cansancio e incertidumbre, e incredulidad del pueblo mexicano hacia las Instituciones gubernamentales y los actores de la acción política; señalando también la jerarquía eclesiástica, la dramática situación de empobrecimiento de amplios sectores sociales y la marginación de los mismos; el Proyecto Pastoral señala que la creciente ola de violencia y la inseguridad pública de hoy, es en gran parte resultado de la impunidad y la deficiente impartición de la justicia, deshonestidad y la corrupción que ha impregnado a todos los estratos de la sociedad; y que en todo caso es el modelo económico el que ha provocado los desequilibrios, el debilitamiento y la miseria<sup>117</sup>.

#### **4.5 LOS IMPULSOS A LA REFORMA, POR LO JURIDICO, A TRAVES DE LOS CAMBIOS QUE ENMARCAN A LA MATERIA ECONOMICA.**

Tratamos aquí de respondernos como ha sido favorecida la transformación política de nuestro país, a partir de los cambios experimentados en la ley y referidos al tema económico. Para tal interrogante, es ineludible representarnos nuevamente la relación sinérgica que el Estado de la revolución ha mantenido con la economía desde 1917. Ya he dicho que el Estado posrevolucionario es un Estado social de derecho, un poder que en virtud de los artículos 3 y 123, pero principalmente, por el artículo 27 constitucional se ha arrogado la propiedad originaria y eminente de los bienes de la nación, terrenos, subsuelo, mar patrimonial, espacio aéreo, el control de los sectores estratégicos de la economía como

---

<sup>117</sup> Conferencia del Episcopado Mexicano. Proyecto Pastoral 1996-2000, citado por Roman, José Antonio. "Episcopado: el sistema político, débil y quebrantado", *La jornada*, México, 18 de abril de 1996, pp. 1 y 10.

la electricidad, el petróleo y otros, de tal modo que ha logrado imponerse como factor dominante en la economía nacional, y si por ley se señala una economía mixta en la que concurren la propiedad social, privada y estatal, sin duda esta última ha sido la preponderante en lo que va de este siglo.

De hecho y de derecho, el gran poder público concentrado que la revolución formó, lo es porque así está establecido en las normas constitucionales que le dan cuantiosas prerrogativas al Presidente de la República, en lo administrativo, lo militar, la jefatura del Estado, y señaladamente en el enorme poder económico a través del artículo 27 constitucional y desde las reformas de 1983, también por los artículos 25 y 26, que junto al artículo 28 constitucional, constituyen la columna vertebral del derecho económico del Estado mexicano.

Existe una opinión generalizada que el sexenio salinista que cubrió los años de 1988 a 1994, fué centralmente el sexenio de la gran reforma económica. Sin embargo, es de señalar que el gran poderío económico del Estado se ha mantenido hasta hoy, aún con todas las reformas salinistas, pues las enmiendas de 1983 a los artículos 25 y 26 constitucionales, vinieron a fortalecer este poder, y las reformas económicas realizadas entre 1988 y 1994, aunque fueron importantes, no disminuyeron de manera relevante el gran poder económico estatal.

#### 4.5.1 El neoliberalismo triunfante vs el Estado social de derecho.

Sin duda, el dato más importante de los cambios en la economía verificados en estos últimos años, es la adopción por el gobierno del neoliberalismo como nueva concepción del manejo de la economía nacional. La caída del socialismo real y la rápida descomposición de la Europa del este ex-comunista, motivaron grandemente a líderes como Carlos Salinas de Gortari<sup>118</sup>, que vieron en estos cambios del mundo, la señal para cambiar también en lo interno de sus naciones. A lo anterior se aunó el derrumbe del modelo económico de desarrollo estabilizador en la década de los 60's, motivando todo ello que países como México incorporaran al neoliberalismo triunfante y/o lo acrecentaran como nueva doctrina económica para buscar los cambios necesarios en el país.

Es claro como esta nueva concepción choca con lo que ha sido y es el Estado social de derecho implantado desde 1917, un Estado social de derecho que se funda y se legitima en la propia Constitución a través de sus artículos 25, 26, 27 y 28, que le permiten al Estado manejar los bienes nacionales y planear la economía en la búsqueda continua de la equidad y la justicia sociales, postulando al Estado como rector de la economía para el beneficio social y nacional, como vigilante puntual de la lucha contra los monopolios, y operador de las áreas estratégicas como mecanismo económico para el desarrollo de la patria.

Aunque el propio expresidente Salinas De Gortari, nominó su doctrina económica que guiaba a su gobierno como de "liberal-social" (lo primero por el juarismo y lo segundo por el zapatismo -nos dijo-), la verdad es que entre el neoliberalismo y el Estado social de

---

<sup>118</sup> Cordera, Rolando, Ricardo Rocha. *México los años del cambio. Una conversación con Carlos Salinas de Gortari*. México, Ed. Diana, 1994, pp. 37-65.



derecho nacido de la revolución, existen diferencias muy grandes que posiblemente no pueden ser conciliadas.

#### **4.5.2 Los cambios.**

En el campo de la economía, las reformas legales que se efectuaron hasta la llegada del salinismo, fueron en la dirección del Estado social de derecho, es decir, en el sentido de un Estado cada vez más interventor de la economía, y sólo en el periodo de 1988 en adelante podemos apreciar reformas proneoliberales, con lo que puede decirse que el campo económico constituyó hasta 1988, y constituye aún hoy todavía de gran manera, el terreno más sólido del poder del Estado en México. Sin embargo, no podemos ningunear las grandes reformas que se han efectuado en la economía en estos últimos años, entre las que podemos señalar las siguientes.

– La reforma al artículo 28, que derogó su párrafo 5 y que fué publicado el 27 de junio de 1990, prestó un servicio a la apertura democrática en la medida en que devolvió a la iniciativa privada los bancos, que fueron estatizados a finales de 1982 por el entonces Presidente, Lic. José López Portillo.

– La enmienda realizada al artículo 28 constitucional y publicada el 20 de agosto de 1993, que estableció la autonomía del banco central, con respecto al control que sobre él había ejercido el gobierno federal, de acuerdo a las leyes orgánicas del Banco de México de los años de 1925, 1936 y 1941. La estatización de la banca en 1982, hizo de ella un

organismo público descentralizado, lo que cambió su naturaleza de sociedad anónima y robusteció el control del gobierno sobre la misma, ya que la nueva ley orgánica de enero de 1985, "establece que este debe desempeñar sus funciones de conformidad con las directrices de política monetaria y crediticia que señale la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, integrando su Junta de Gobierno con mayoría de personas que ocupan cargo en la administración pública federal"<sup>119</sup>. Esta reforma hecha al artículo 28 de la Constitución, sumada a las enmiendas de los artículos 73 y 123 de la Constitución política de nuestro país, hechas en 1993, modificaron radicalmente esta última situación del Banco de México, en la medida en que volvió a cambiar su naturaleza jurídica, que de organismo público descentralizado pasó a ser una persona de derecho público, que ejerciendo funciones inherentes al Estado, no quedó comprendida en la administración pública federal, ni bajo control del poder ejecutivo. Así, se elevó a rango constitucional la autonomía del banco central, teniendo esta nueva autonomía tres nuevas características: estableció claramente los mecanismos con los que se garantiza que ninguna autoridad, podrá obligar al Banco de México a otorgar financiamiento; quedó establecido un gobierno propio del banco, formado por un Gobernador y una Junta de Gobierno; quedó establecida su autonomía administrativa.

Es de señalar, que sólo el inmenso poder del que todavía goza el Presidente de la República, muchas veces hace nugatorias este tipo de reformas, aunque no por ello, dejan de ser excelentes estos cambios en el camino hacia la reforma del poder.

– Considero que en el mismo camino de liberalización, se encuentra la enmienda al artículo 28 constitucional, publicado el 2 de marzo de 1995, que hizo susceptibles de

---

<sup>119</sup> Borja Martínez, Francisco, et al., *Actualización Jurídica 1994*, México, Ed. UNAM, 1994, p. 17.

concesión a los ferrocarriles nacionales de México, a las comunicaciones por vía satélite (y otro tanto tendríamos que decir de la petroquímica básica). Todo ello por la urgencia del gobierno por modernizar las vías ferroviarias rompiendo un "cuello de botella" en el área de los transportes y en comunicaciones por el rompimiento también urgente de monopolios, que además de no favorecer el desarrollo económico del país, reprime muchas veces las libertades de comunicación y expresión.

– El decreto de la Nueva Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 21 de diciembre de 1995 que tiene que ver con la privatización de la administración de los fondos de pensiones (afores), de los servicios médicos y demás prestaciones otorgadas por esta institución del Seguro Social, y que va con dedicatoria también en contra del Estado social posrevolucionario y su burocracia sindical. Puede entenderse que la tendencia es que a la derogación de la vieja ley del Seguro Social, deberá seguirse consecuentemente la derogación de otras leyes como la del ISSSTE, INFONAVIT, etc.<sup>120</sup>, y ello es así porque sabemos que esta Nueva Ley del Seguro Social entrará en vigor en enero de 1997, pero que en el país y en la administración pública federal, se libra hoy una lucha intensa porque se sigan realizando cambios en otros organismos similares de tal forma, que todo este conjunto de cambios vengán a formar parte pronto del nuevo paisaje de la transición.

– La firma del Tratado del Libre Comercio, trajo sin duda consecuencias formidables para la liberalización del sistema político, sólo pensemos en el cambio que se originó en el tradicional proteccionismo arancelario que el Estado mexicano había cultivado

---

<sup>120</sup> Cfr. Amezcua Ornelas, Norahenid, *Nueva Ley del Seguro Social*, México, Ed. SICCO, 1996, pp. XI, XII.

a lo largo de este siglo para proteger a la producción nacional; y es con la llegada del Tratado del Libre Comercio, cuando al proteccionismo se le envía en buena parte al museo de las antigüedades, para ceder paso al libre mercado. Desde luego, este cambio de las reglas del juego, hace más libre e independientes del corporativismo estatal a los propios empresarios. Podemos decir que el espíritu del mercado abierto impuesto por el Tratado, inspiró la reforma al artículo 27 en el año de 1992, para darle pleno dominio de sus tierras a los antiguos ejidatarios; del mismo modo, este ánimo librecambista está presente en los intentos que se llevan a cabo para el cambio que se busca hoy en el derecho laboral, liberalizando a la fuerza laboral obrera de las corporaciones .

Pueden señalarse otros puntos más de reformas legales que en materia económica se han hecho y que coadyuvan al proceso de democratización del país, aunque considero que los puntos ya anotados son buenos sinodales para muestrear lo ocurrido a favor de la democracia en esta área jurídica.

#### **4.6 LOS EFECTOS LIBERALIZANTES A RAIZ DE LA LEGISLACION INDIGENA.**

Desde los inicios de la colonización de América, se tienen referencias sobre las disputas por los derechos de los aborígenes conquistados. Existe una rica historia de la trama en la que los derechos de las etnias de América, han sido objeto de encendidos ataques o defensas, en este tono puede ubicarse el famoso Sermón que Fray Antón de

Montesinos, pronunció el 30 de noviembre de 1511, en la isla "la española", hoy República Dominicana y en la que dijo:

Decid, ¿con qué derecho y con qué justicia tenéis en tan cruel y horrible servidumbre aquestos indios? . . . ¿Estos, no son hombres? ¿No tienen ánimas racionales? ¿no soís obligados a amarlos como a vosotros mismos? ¿Esto no entendéis? ¿Esto no sentís? ¿Cómo estáis en tanta profundidad de sueño tan letárgico dormidos?<sup>121</sup>

En el mismo tenor se expresó en 1537, el Papa Pablo III:

los indios occidentales y meridionales, así como los otros pueblos cuya existencia ha llegado recientemente a nuestro conocimiento, bajo el pretexto de su ignorancia de la fe católica [...] no pueden ser oprimidos como bestias brutas [...] Nosotros, que ejercemos sobre la tierra, aunque no seamos dignos de ella, las funciones de Vicario de Nuestro Señor [...] Constando que esos mismos indios en su calidad de hombres verdaderos [...] son aptos a acceder a la fe cristiana, decretamos y proclamamos lo que sigue: dichos indios y todos los otros pueblos cuya existencia pueda venir con posterioridad al conocimiento de los cristianos, aunque estén fuera de la fe, no son y no deben ser privados de su libertad y de la posesión de sus bienes; al contrario, pueden libre y lícitamente usar y gozar de esa libertad y posesión, y no deben ser reducidos a servidumbre. Todo lo que pudiera separarse de este principio será considerado como nulo y no acontecido, y convendrá incitar a esos indios, así como a los otros pueblos, a inculcarles la fe cristiana, predicándoles la palabra de Cristo y dándoles una vida virtuosa.<sup>122</sup>

<sup>121</sup> Pereznieto Castro, Leonel (comp.), *Reformas constitucionales y modernidad nacional*. México. Ed. Porrúa, 1992, p. 76.

<sup>122</sup> Barquín Álvarez, Manuel, et al., *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*. México, Ed. UNAM, 1994, pp. 193-194.

También son célebres las defensas que hicieron de los derechos del aborigen americano, Fray Bartolomé de las Casas, Vasco de Quiroga, los Frailes Dominicos al interior del Consejo de Indias, etcétera. En los tres siglos de coloniaje, juristas y teólogos debatieron en la teoría y en la práctica esta difícil cuestión, como puede leerse en el excelente ensayo del historiador Silvio Zavala, en torno a la defensa de los derechos del hombre en América Latina<sup>123</sup>.

Durante la guerra de independencia y ya en el México independiente, se oyeron voces protectoras de los derechos indígenas, siendo los casos de Don Miguel Hidalgo, José María Morelos y López Rayón. Nuestra propia Constitución de 1824, en su artículo 5 en el que se establecieron las facultades del Congreso General, se dice que éste tiene competencia para arreglar el comercio con las naciones extranjeras, entre los diferentes Estados de la federación y *tribus de los indios*. En los debates y crónicas del Congreso Constituyente de 1856-1857, las participaciones de Ignacio Ramírez y de León Guzmán, aluden a los problemas de los indígenas y sus aspiraciones.

La Constitución vigente de 1917, consigna en su artículo 27, que "los núcleos de población, que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les haya restituido o restituyeren", y finalmente, como producto de esta secular lucha de concepciones y prácticas, en pro o en contra del aborigen americano, el 28 de enero de 1992, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un decreto por el que se adiciona un primer párrafo al artículo 4 de nuestra Constitución, que a la letra dice "La nación mexicana tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La

---

<sup>123</sup> Zavala, Silvio. *op. cit.*

Ley protegerá y promoverá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos, costumbres, recursos y formas específicas de organización social, y garantizará a sus integrantes el efectivo acceso a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos agrarios en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres jurídicas en los términos que establezca la Ley", así, a este último hecho jurídico podemos advertirle dos caracteres que se refieren a que es una enmienda de gran trascendencia porque por primera vez, en toda nuestra historia constitucional, se hace el reconocimiento explícito y puntual de la existencia de las etnias y de sus derechos, se hace el compromiso que se formarán las leyes reglamentarias en que se precisen las competencias jurisdiccionales, las formas de protección y apoyo a las culturas prehispánicas, sus lenguas, usos, costumbres, recursos y formas de su organización social. Del mismo modo, este cambio constitucional, habrá de repercutir en las leyes locales para adecuar a éstas a la reforma realizada al artículo cuarto. En el otro sentido, no puede decirse que con la reforma constitucional señalada, ya se resolvieron, por sí mismo todos los problemas del indigenismo en México, pues sólo significa un avance en el reconocimiento de sus problemas, y sin embargo, la fuerza de la ley habrá de repercutir en la innovación o instalación de otras instituciones y en la modificación de las conductas tanto de los gobernantes como de los gobernados, en la defensa y respeto a los derechos de las etnias en México.

#### 4.6.1 La cuestión indígena: una asignatura pendiente, persistente y creciente.

En el umbral del siglo XXI, México sigue siendo una nación pluriétnica y pluricultural. En el inicio de nuestra vida independiente, al igual que hoy, criollos, mestizos y 56 etnias diferentes la conforman. Es de anotar que para 1821, el 60% de la población era indígena y el 40% restante lo componían los mestizos, criollos y una minoría de españoles; para principios de este siglo XX todavía existían en nuestro país un número aproximado de 4 millones de aborígenes, es decir, un 33% de la población total, y hoy día, al menos el 10%, de los mexicanos, somos indios pertenecientes a cualquiera de los 56 grupos étnicos diseminados en todo el territorio nacional. Es decir, el problema indígena ha estado por siempre como un problema a resolver, como una asignatura pendiente, y a su posible solución se han planteado tres metodologías, que en orden cronológico -aunque a veces combinadas- son: la metodología etnocida o de exterminio de las etnias, que se verificó principalmente durante la conquista y en los años de la colonia; la metodología etnofágica o integracionista que se centra en la idea de una paulatina absorción de las culturas aborígenes, por parte de la cultura occidental dominante; la metodología autonómica, que plantea el autogobierno y autoadministración de los pueblos indígenas<sup>124</sup>.

Precisamente la enmienda al artículo 4 constitucional, que elevó a rango de ley suprema el reconocimiento del carácter pluriétnico de nuestro país; la actual Consulta Nacional sobre derechos y participación indígena; el levantamiento armado de los aborígenes en Chiapas; los Foros de Consultas y Análisis sobre Problemas Etnicos en

---

<sup>124</sup> Alonso, Jorge, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.), *El nuevo Estado mexicano*, tomo III, *Estado, actores y movimientos sociales*, 2a. ed., México, Ed. Nueva Imagen, 1994, pp. 145-170.



Chiapas y Oaxaca; la tendencia a la reorganización nacional de las etnias del país; los múltiples pronunciamientos que sobre derechos indígenas se han realizado a través de foros y leyes en otros países, v.g. en la Constitución guatemalteca, art. 66; en la Constitución brasileña vigente, arts. 109 y 231; el estatuto constitucional de Ecuador de 1978, art. 3; la Constitución de Nicaragua de 1986, arts. 8 y 90; en la Constitución de Panamá vigente; el encuentro continental de los pueblos indios; etcétera, son muestras fehacientes de que la problemática indígena, no es sólo un problema a resolver, sino que es un problema que ha persistido a lo largo de los 500 años después de la conquista, y sobre todo, que hoy se está fortaleciendo al vincular su problemática específica en el contexto nacional, en la que se enlazan sus reivindicaciones a las necesidades de todos los pobres del país, e incluso a las luchas por la soberanía nacional y el proceso de transición a la democracia.

#### **4.6.2 El derecho y los indígenas en México.**

No podríamos entender ni explicarnos cabalmente, la resistencia ni permanencia de los pueblos indios en el transcurso de 500 años, desde la llegada de los españoles a América al día actual, si no valoramos seria y adecuadamente las luchas que el propio derecho y las instituciones por él instaurados, han realizado a favor de esta causa de manera permanente, ante la cual muchos de los embates de la cultura exterior fueron rechazados o menguados. Las luchas de la juridicidad, pueden ejemplificarse a través del derecho indiano que protegió al indígena del etnocidio y le dió al aborigen la condición de vasallos de la corona española,

con lo cual se pudo confrontar o aminorar los efectos de las encomiendas y los repartimientos. A continuación enumero otros ejemplos que muestran al derecho como favorecedor del aborigen americano.

- El reconocimiento del propio derecho consuetudinario del derecho indígena por parte del derecho vigente para el tratamiento de los asuntos jurídicos de los aborígenes.

- Las luchas de la juridicidad a través del derecho indiano, que ya es señalado arriba.

- La protección del decreto del 6 de enero de 1915 hacia los pueblos indígenas, restituyéndoles sus tierras y aguas que les habían sido arrebatadas durante el porfiriato.

- El contenido y espíritu reivindicador del artículo 27 constitucional, que promulgado el 5 de febrero de 1917, restituyó a los núcleos de población que guardaban el estado comunal, sus tierras, bosques y aguas. Esta ley implicó la formulación de todo un entramado institucional agrario (Secretaría de la Reforma Agraria, Tribunales Agrarios, etc.), para la protección y realización de los derechos indígenas que el mencionado decreto de 1915 y el artículo 27, promovieron desde su rango de ley suprema.

- La adición del primer párrafo al artículo 4 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1992, sus repercusiones en las leyes secundarias, en las Constituciones de los Estados y en la recomposición o instauración de nuevas instituciones agrarias, para darle operatividad a estas reformas, son valores y productos jurídicos reales y nada despreciables a favor del indio en México.

- Me parece, que un estudio serio de la problemática indígena y su permanencia histórica no puede dejar de reconocer la importante función que el derecho ha jugado en

todo un proceso en pro del etnicismo. Personalmente pienso que lo novedoso y verdaderamente rescatable de la lucha indígena actual, es su inserción consciente en el curso de la democratización que vive el país; que las nuevas reformas a la ley, la enmienda al art. 4 constitucional; las reformas a la Constitución de Chiapas; la procuraduría social de la montaña; las enmiendas a los códigos penales federal y del D. F., que se refieren a la asistencia obligatoria por ley, de interpretes o traductores para aquellos indígenas que estén sujetos a un proceso penal, y que no hablen suficiente el idioma español; y el reconocimiento del derecho consuetudinario de los indígenas, se desplazan todas ellas a favor del proceso de democratización.

#### **4.7 LOS IMPULSOS A LA TRANSICION POLITICA CON LAS REFORMAS JURIDICAS, EFECTUADAS RESPECTO DEL ESTADO.**

Con cierto propósito he dejado en penúltimo lugar el tratamiento de las reformas del Estado y sus consecuencias a la transformación democrática, porque en realidad este tema constituye el tema genérico tratado en nuestro trabajo, es decir, aunque la transformación democrática en México significa la transición del autoritarismo a la democracia, tanto a nivel de la sociedad civil como a nivel del Estado, sin duda, la transición en nuestro país, lo es por mucho, principalmente por el lado del Estado.

Por ser nuestra sociedad de economía tardía y subdesarrollada, el Estado ha jugado desde los tiempos del porfiriato y sobre todo desde 1917, el papel protagónico en el impulso al desarrollo nacional en todos sus aspectos, así, ha sido rector de la economía,

artículo 25 constitucional; planeador de la misma, artículo 26 constitucional; dispensador de la equidad y la justicia agrarias, artículo 27 constitucional; promotor y monopolista de las áreas estratégicas de la economía, artículo 28 constitucional; árbitro entre el capital y el trabajo, artículo 123 constitucional; educador de la nación, artículo 3 constitucional; actor principal de la organización de la actual sociedad corporativa, promoviendo las formaciones de la CTM, CNC, CNOP, COPARMEX, CANACOS, CANACINTRAS, etc., ha sido también represor o ángel justiciero de los enemigos de la modernidad, especialmente con respecto al clero católico, artículos 3, 5, 24, 27 y 130 constitucionales; factor de poder para la conformación de la nueva estructura de propiedad posrevolucionaria, sustentada básicamente en la propiedad originaria de la nación y del carácter adjetivo o derivada de la propiedad privada, artículo 27 constitucional, que legitima, *per se*, la expropiación; también fué hasta hace poco, ostentador del monopolio de los procesos electorales, es decir, controlador monopólico de los mecanismos políticos de la lucha para la obtención del poder, etcétera; por estos motivos, la expresión *democratizar a México* significa inmediatamente *democratizar al Estado*. En este sentido, las aperturas en todas las otras áreas que hemos tocado, que han sido la agraria, laboral, eclesiástica, indígena, económica y los derechos humanos, son formas diversas de abordar la temática de la reforma del Estado.

#### **4.7.1 Por qué y para qué la reforma democrática del Estado.**

Aproximadamente desde 1970 vivimos crisis económicas recurrentes, que por lo mismo no pueden ser calificadas de coyunturales, sino de crisis de estructura, esto es, se trata de una problemática a nivel de todo el proceso económico, la producción, la distribución y el consumo de los bienes. Esto no es ningún secreto para nadie, pues es conocido que un punto nodal del inicio de nuestros problemas de hoy, se ubica precisamente en el agotamiento del viejo modelo económico, instaurado en los años 40's, que generó el llamado "milagro mexicano", modelo económico que en los años 70's se hizo necesario su sustitución, lo que se ha intentado pero que no ha sido posible hasta el momento. Paralela a esta disfunción estructural, encontramos también una exigencia por la democracia, que es cada vez mayor y más amplia, por parte de la sociedad civil.

Estos dos problemas, la crisis de estructura y la exigencia de la democracia, es a lo que no puede responder adecuadamente el Estado autoritario de la revolución.

Por ello, el viejo Estado tiene que reconstruirse, sea por un nuevo acto fundacional (Congreso Constituyente), o por profundas y variadas reformas a la Constitución vigente, pero que al final de cuentas de aquella o de esta manera, resulte un poder público democrático que sea parte, promueva o desarrolle, nuevas reglas de relaciones y convivencias a nivel de la economía, la sociedad, la moral, la cultura y el poder.

Lo que si es "novedoso" es que cada vez de manera más insistente y directa, la cúpula empresarial, los líderes sociales y religiosos, etc., están más convencidos que dada la magnitud y el carácter estructural de la crisis que enfrenta el Estado mexicano, la solución a

tal problemática tiene que ser por cambios radicales, y que estos cambios exigen largo tiempo y máximos esfuerzos<sup>125</sup>.

#### 4.7.2 La función del derecho y de sus voceros, en la inmensa tarea de la transición.

Los abogados y juristas no podemos ser los últimos en entender el tamaño de los problemas que enfrenta nuestro país, tampoco podemos ser los últimos en actuar enérgicamente con propuestas de soluciones radicales y a la medida de los cambios que exigen los tiempos de hoy. Nos corresponde echar a andar todo nuestro conocimiento sobre el derecho histórico que pueda servirnos para ilustrar los problemas actuales, también todo nuestro conocimiento de derecho comparado, que recogiendo las experiencias jurídicas de otros pueblos, coadyuven en la misma solución, pero sobre todo, nos corresponde hacer del derecho un campo formidable del cultivo de la imaginación jurídica, cuyos frutos sean soluciones novedosas, inéditas y propias de los problemas que enfrentamos.

Es amplísima la tarea que nos corresponde, a los abogados y juristas en la reconstrucción del Estado. Pues nos es propio dotarlo de una nueva legalidad que de manera integral responda a los requerimientos de estos tiempos de cambios; nos debe interesar reconstruirlo con nuevas instituciones; promover y desarrollar nuevas conductas en la procuración de la justicia y la administración e impartición de la misma, que renueven

---

<sup>125</sup> Cfr. entrevista realizada al Presidente de la COPARMEX, Abascal Carranza, Carlos, "Reconstruir el Estado, exige la I.P." *La Jornada*, México, 8 de abril de 1996, pp. 1 y 42. También puede consultarse a Kliksberg, Bernardo. *¿Cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 13-35.

las posibilidades de funcionalidad y eficacia del Estado y del gobierno, y que provea de formas más adecuadas de relación entre el poder y la sociedad civil. Es necesario que trabajemos en la renovación de la confianza que requerimos los mexicanos hacia nuestras leyes, hacia nuestros órganos de justicia y en fin, requerimos trabajar desde la academia o desde el foro jurídico, en pro de la instauración del Estado de derecho, que debe significar para nosotros los abogados, no sólo el vivir con leyes, sino supeditados al imperio de ellas. Sin duda, el derecho en México ha trabajado a favor del cambio social, sobre todo en las tres últimas décadas, pero indudablemente lo mejor de nuestro quehacer está por venir.

**4.7.3 El Estado mexicano, un hueso muy grande y duro de roer, o el por qué no debemos decepcionarnos de las reformas efectuadas.**

En las reformas que atañen directamente al Estado, o a la estructura del poder compuesto por sus órganos, el poder ejecutivo, legislativo, judicial; las estructuras de poder estatales, municipales y la del D.F.; las relaciones entre ellas, etc., poco puede señalarse.

Lo anterior es entendible porque como puede ya claramente advertirse, las reformas más importantes a favor de la democracia han ido hacia el entorno del Estado, ya sea en la cuestión agraria, eclesiástica u otra, y han dejado un tanto libre de enmiendas importantes a la estructura del poder político en sí. Esta observación vista a partir del examen al menudeo de las reformas tenidas desde 1917 a la fecha, en esta materia, confirma lo que se ha dicho públicamente por políticos y estudiosos de la reforma del Estado, en el sentido de que "la reforma política se relegó respecto a la reforma de la economía", aludiendo sobre todo al

sexenio salinista y al sexenio del Lic. Miguel de la Madrid, Presidentes de México que fueron muy activos en sus iniciativas a cambios en la Constitución. Es tan pobre la reforma que se le ha hecho al Estado, que si nos atuviéramos a su puro examen como estructura de poder en sí, bien podríamos concluir como lo han hecho otros analistas sentenciando que la transición política en México aún no se inicia. Pasando al terreno de los datos, tenemos que de un total de 344 enmiendas constitucionales realizadas entre 1917 y 1995, 168 reformas corresponden al campo del cambio del Estado, propiamente dicho, esto es, se refieren a los cambios que tocan a alguna de las instituciones estatales en sus tres niveles (poder judicial, congreso, poder ejecutivo, municipios, Estados federados), es decir, alrededor del 48% del total de los cambios constitucionales se ubican en el área del poder público. Sin embargo, este gran número de reformas hechas a la Constitución en torno al poder, no se traduce en apoyos importantes al proceso de transición política, pues, de las citadas 168 reformas, sólo 23 de ellas o sea el 13%, tienen algún valor para el cambio democrático, siendo éstas las siguientes\* :

- La reforma publicada en noviembre 24 de 1923, al artículo 67 constitucional, que dispuso que fuese la Comisión Permanente la que convocase al Congreso, o a una sola de las Cámaras, a sesión extraordinaria. Desde luego, que esta enmienda tenía por objeto darle una mayor autonomía al poder legislativo frente al ejecutivo toda vez que sabemos que normalmente las sesiones extraordinarias han servido para desahogar asuntos, muchas veces, incómodos o contra el interés del poder presidencial.

- La reforma al artículo 72, publicado el 24 de noviembre de 1993, que señala que el Presidente no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, si estos ejercen funciones de Cuerpo Electoral o de Jurado o en los casos en que señalen que debe acusarse a un alto funcionario federal, por delitos oficiales. Es obvio, que esta reforma le dió un poder importante y equilibrante al poder legislativo, por lo que es digno de ser señalado.

---

\* Ya señalé en la página 136 de este trabajo, que las reformas aprobadas en el mes de agosto de 1996, quedan incorporadas en este trabajo en su apéndice C.



- La reforma al artículo 73 constitucional, publicado el 27 de abril de 1933, que facultó al Congreso para conceder licencia al Poder Ejecutivo y constituirse en Colegio Electoral y nombrar al sustituto, ya sea interino o provisional. Esta reforma concede facultades propias y adecuadas al poder legislativo, en la medida en que éste es por antonomasia, el depositario de la soberanía nacional.

- La enmienda hecha al artículo 74 constitucional y publicada el 20 de agosto de 1928, que dispuso que la Cámara de diputados tendrá facultad para declarar lo justificado o no, en la destitución de autoridades judiciales, hecha por el Presidente de la República. En esta enmienda se observa claramente la intención del legislador de ponerle un coto al poder presidencial en la destitución de las autoridades judiciales, lo que señala un mejor equilibrio y respeto entre los poderes de la federación.

- El 20 de agosto de 1928 se publicó el cambio al artículo 76, que rezó la facultad de otorgar o negar la aprobación de nombramientos a Ministros de la Suprema Corte y declarar justificados o no las peticiones de destitución hechas por el ejecutivo. También en esta reforma se observa el espíritu de colaboración y equilibrio entre los poderes.

- El 10 de febrero de 1944, el artículo 76 constitucional se enmendó para darle al Senado la facultad exclusiva, de ratificar los nombramientos de los Jefes Superiores de la Fuerzas Armadas.

- El 20 de agosto de 1928, el artículo 79 de la ley suprema, sufrió cambios para facultar a la Comisión Permanente para negar u otorgar aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte y Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F., y de los territorios, propuestos por el Presidente de la República.

- El 29 de abril de 1933 se enmienda el artículo 79, para facultar a la Comisión Permanente para que conceda licencia hasta por 30 días al Poder Ejecutivo y nombrar al Presidente interino.

- El 8 de enero de 1943 se reformó el artículo 82 constitucional, para establecer el requisito para los aspirantes a ocupar el puesto de Presidente de la República, de no ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República ni gobernador de cualquier Estado.

- El artículo 84 constitucional fué cambiado el 24 de noviembre de 1923, para establecer que será la Comisión Permanente la que convoque a sesiones extraordinarias del Congreso.

- Se enmendó el artículo 79 constitucional, publicándose tal enmienda el 21 de octubre de 1966, y en la que se facultó a la comisión Permanente para recibir las iniciativas de ley y proposiciones, turnándolas para dictamen a las comisiones de la cámara que correspondan, facultándosele también para ratificar los nombramientos de Ministros, Cónsules, Coroneles y Jefes Superiores de las fuerzas armadas.

- El artículo 88 constitucional se enmendó, publicándosele su cambio el 21 de octubre de 1966, en la que se dió facultades a la Comisión Permanente, para que extienda permiso al Presidente de la República si éste se ausenta del territorio nacional.

- El 17 de marzo de 1987, se publicó el cambio sufrido por el artículo 17 de la Constitución, estableciendo este cambio los medios para garantizar la independencia de los tribunales federales y locales y la plena ejecución de sus resoluciones. Esta reforma es importante porque se auna a la ya histórica condición de "cierta independencia" que el poder judicial ha mantenido a lo largo de este siglo, con respecto del poder presidencial.

- El 31 de diciembre de 1994, se publicó la reforma al artículo 21 de la carta magna, quedando establecido la impugnación jurisdiccional o resoluciones del Ministerio Público, y se dispuso sobre seguridad pública y sus principios, ordenándose la coordinación para un sistema nacional de seguridad pública, entre federación, Estados y municipios. Esta reforma trató de responder con un sistema nacional de seguridad, a la cada vez más organizada delincuencia en el país.

- el 6 de diciembre de 1977, se publicó la reforma al artículo 61 constitucional, que estableció el fuero constitucional de los diputados y la inviolabilidad en los recintos en los que se reúnen.

- El artículo 73 constitucional fué cambiado y publicada su reforma el 10 de agosto de 1987, creándose en esta ocasión la Asamblea de Representantes del D.F., reformando lo relativo a la función judicial a cargo del Tribunal Superior de Justicia, incorporando la facultad de expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo para la federación, los Estados y los municipios en materia de protección ambiental y ecológica. Esta reforma se distingue de todas las demás por su importancia, tanto en lo que se refiere a la protección del medio ambiente, que demandó una legislación secundaria para la materia dando pie a un derecho ecológico, del mismo modo, es importante por la creación de un gobierno para el D.F., que es asiento de los poderes federales, cuya reforma ha sido una de las más peleadas por la oposición.

- El artículo 74 constitucional fué publicado con su cambio respectivo, el 28 de diciembre de 1982, en la que se sumó a las facultades del Congreso la prerrogativa de declarar la procedencia penal contra un servidor público y fungir como órgano acusador en el juicio político que se instaure en contra de éste. Sin embargo, en esta misma reforma se estableció una supresión de la facultad del Congreso para declarar justificada o no la destitución de autoridades judiciales hechas por el Presidente de la República.

- El 6 de diciembre de 1977 fué publicado el cambio al artículo 76, que incluyó la facultad exclusiva del senado de analizar la política exterior de México, en base a los informes que el Presidente y el Secretario del ramo, rinden anualmente.

- El 6 de diciembre de 1977, también fué publicada la modificación sufrida por el artículo 93, que habla de que las Cámaras podrán integrar Comisiones para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

- El 31 de diciembre de 1994 se realiza otra reforma al artículo 93, que estableció que los Secretarios de Estado deberán comparecer ante cualquiera de las Cámaras, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto relacionado con su ramo.

- La modificación que sufrió el artículo 94 constitucional y cuya publicación se hizo el 31 de diciembre de 1994, sirvió para adicionar al citado artículo la figura del Consejo de la Judicatura Federal. Esta reforma buscó darle mayor fuerza e independencia al poder judicial de la federación.

- El 6 de diciembre de 1977 se publicó la modificación sufrida por el artículo 97 de la ley suprema, con la que se facultó a la Suprema Corte para practicar de oficio la averiguación de hechos que constituyan violaciones a los procesos electorales.

- El 28 de diciembre de 1982 se publicó el cambio hecho al artículo 109 de nuestra carta magna, en la que se facultó al poder legislativo para expedir leyes de responsabilidad y sanción a los servidores públicos.

Como puede notarse en la lectura de estas 23 reformas, que en cierto modo constituyen un aliento para el proceso democrático, en realidad sólo algunos cambios muy en especial merecen una mayor atención, tales son los casos de la formación del Consejo de la Judicatura, de la Protección Ecológica y del Proceso de Democratización del D.F.

En interés de este trabajo sólo me abocaré a la explicación del último caso. Debo señalar que en la reforma del Estado también debiera estar lo referente a las reformas electorales, porque hasta hace poco, el Estado monopolizaba todo el proceso electoral, y grandes han sido los trabajos y reformas que se han efectuado en ese terreno, para arrancarle al Estado esta prerrogativa, ciudadanizando los órganos de dirección y control del Instituto Federal Electoral. No obstante, repito, de ser este tema electoral un tema de la reforma del Estado lo trataré en un punto aparte, con la salvedad ya anotada.

#### **4.7.4 Las reformas hechas al gobierno del Distrito Federal.**

Las reformas hechas al poder público en el Distrito Federal realizadas en el año de 1993, deben entenderse como cambios limitados y provisionales cuyo valor se comprende desde la perspectiva de una transición política gradualista.

Históricamente, es rescatable una disputa en torno a los caracteres que debe tener el gobierno del D. F., que siendo de naturaleza local, es a la vez, sede de los poderes federales. La Constitución de 1824, en su artículo 50, otorgó facultades al Congreso de la Unión para que designara un lugar que fuese asiento de los poderes federales, previendo el cambio de residencia cuando lo juzgara necesario; así, formalmente, se creó el D. F., aún cuando la propia ley no hiciese mención de él como parte integrante de la federación. Las experiencias centralistas de 1836, con la expedición de las Siete Leyes Constitucionales, anularon la existencia del D. F. El restablecimiento de la ley suprema de 1824, en el año de 1847, volvió a establecer al D. F., aunque con algunos cambios, como el de que sus habitantes podrían votar en la elección de Presidente de la República y elegir a sus Senadores; aunque de nueva cuenta, esto fué anulado por la otra experiencia centralista de 1853, en que Antonio López de Santa Anna volvió a gobernar al país. Con el derribo del santanismo por la revolución de Ayutla, se restituyó la ciudad de México como sede de los poderes federales, consolidando este hecho la ley suprema de 1857.

En 1899, el Congreso Federal aprobó los Convenios con los que se establecieron los límites del D. F. y los Estados de México y Morelos, además, para 1903, el Presidente

Porfirio Díaz expidió la ley de Organización Política y Municipal del D. F., con lo que éste pasó a ser considerado como ente integrante de la federación.

Ya entrado nuestro siglo, Don Venustiano Carranza derogó la ley porfirista de 1903, porque consideró que el D. F., como sede de los poderes federales, le era incompatible ser dividida y gobernada por municipios libres, sin embargo, el Constituyente de Querétaro fué de la opinión que sobreviviese el gobierno municipal en la ciudad de México, y así lo legisló en la fracción VI del artículo 73 de nuestra carta magna de 1917. Para 1928, el General Alvaro Obregón envió al Congreso una iniciativa de reforma constitucional, y en diciembre del mismo año se promulgó la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, en la que se estableció que el ejecutivo federal gobernaría al D. F., por medio del Departamento del mismo nombre. En 1977 se reformó la fracción VI del artículo 73, que introdujo el referéndum y la iniciativa popular, y la reforma de 1987 estableció la Asamblea de Representantes, siendo estas dos últimas reformas pasos adelantes en el camino hacia la democracia<sup>126</sup>.

Por fin las reformas de 1993 con las que se enmendaron artículos como el 122, 31, 73, 74, 79, 89, 105, y 107, trajeron como resultado el establecimiento del Estatuto de Gobierno del D. F., que determinó las atribuciones de los Poderes de la Unión, las bases de organización y facultades de los órganos locales de gobierno, que son la Asamblea de Representantes, el Jefe del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia. A la vez, este Estatuto desarrolló los derechos y obligaciones políticas de los habitantes del D. F., las

---

<sup>126</sup> Cárdenas Gracia, Jaime F., "Reflexiones sobre la reforma política al Distrito Federal" en Borja Martínez, Francisco, et al., *Actualización Jurídica 1994*, México, Ed. UNAM, 1994, pp. 27-31.

bases para la organización de su administración, y las bases para la integración del Consejo de Ciudadanos.

De aquella reforma de 1993, al día de hoy, observamos que las fuerzas políticas tanto partidarias y de organismos no gubernamentales, han seguido pugnando por otras reformas al gobierno de la ciudad de México, y en los últimos días el propio Presidente Ernesto Zedillo anunció la elección directa del gobierno del Distrito Federal<sup>127</sup>, y la Mesa de Reforma del Distrito Federal publicó sus conclusiones el día 15 de abril de 1996, que a la letra dice:

1. El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, mismos que tendrán en este ámbito las atribuciones que la Constitución les confiere, y su gobierno local estará a cargo de los órganos legislativo, ejecutivo y judicial de carácter local que se determine.

2. El titular del órgano ejecutivo, del Distrito Federal a quien se denominará gobernador, será electo por votación universal, libre, directa y secreta.

3. Los requisitos de elegibilidad serán similares a los exigidos para otros cargos ejecutivos de elección popular. Se establecerá expresamente el principio de no reelección en términos absolutos.

4. El periodo de gobierno tendrá una duración de seis años. La primera elección se efectuará en 1997 y solamente en este caso el ejercicio será de tres años.

5. Las causas de remoción serán las establecidas en el título cuarto de la Constitución General de la República. Se incluirá una fórmula similar a la desaparición de poderes de los gobiernos de los Estados, otorgando competencia al Senado para tal efecto.

6. El órgano legislativo local tendrá la facultad de promover e impulsar juicio político o declaración de procedencia ante el Congreso de la Unión, contra el gobernador y los demás servidores públicos del Distrito Federal que se enumeran en los preceptos del Título Cuarto de la Constitución.

7. El Congreso de la Unión estará facultado para expedir las leyes o decretos que se requieran para asegurar el ejercicio expedito de las atribuciones conferidas por la Constitución a los poderes Federales.

8. La Asamblea Legislativa, integrada por diputados locales, será el órgano que tendrá la facultad de legislar en materia local en todo lo relativo a la entidad, con excepción de las materias que la Constitución haya señalado que corresponden al Congreso de la Unión.

9. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirá, entre otros ordenamientos de carácter local, el Estatuto Político y de Gobierno y la Ley Electoral del Distrito Federal. Además, ratificará los nombramientos que haga el gobernador del procurador de justicia del

<sup>127</sup> Declaración hecha del Presidente de la República Lic. Ernesto Zedillo, en *La Jornada*, México, 30 de marzo de 1996, pp. 1 y 36.

Distrito Federal y de los magistrados de lo Contencioso Administrativo. designará, a propuesta en terna que formule el gobernador, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

10. Se instituye el referéndum respecto de leyes que sean competencia de la Asamblea o reglamentos gubernativos, el plebiscito en cuanto a decisiones de efectos generales que correspondan a la esfera de atribuciones del gobernador, y la iniciativa popular para promover esas vías de consulta ciudadana. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vías serán determinados en la legislación correspondiente.

11. Se revisará el sistema de coordinación establecido en las zonas conurbadas con el fin de que la planeación y regulación de acciones conjuntas entre las entidades federativas y municipales limítrofes dejen de ser potestativas y adopten un régimen obligatorio bajo supuestos normativos constitucionalmente previstos.

Los supuestos normativos tienen que fundarse en hechos o circunstancias que requieran indispensablemente una atención conjunta y coordinada. En tales casos será obligatorio para la federación; las entidades federativas y los municipios, celebrar convenios para la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios que respondan a las necesidades comunes de las respectivas zonas conurbadas. En caso de desacuerdo, se resolverá mediante controversia constitucional<sup>128</sup>.

Lo cierto es que lo penoso y difícil de las reformas al gobierno del D. F., bien pueden servirnos de ejemplo, para entender lo que ha pasado con el resto de las instituciones estatales. Valga pues, de muestra y ejemplo esta experiencia concreta, para ilustrar el caso general de la reforma del Estado. A continuación trataré el tema electoral, que como ya he especificado también es un tema propio de la reforma del Estado, y que sin embargo he decidido tratarlo por separado, por su importancia y complejidad.

#### **4.8 EL AVANCE LIBERALIZADOR POR LAS REFORMAS EN EL AREA ELECTORAL.**

Ya he establecido en el curso de los capítulos anteriores que la estructura del poder en México es autoritaria, de corte corporativo y asistencial, en la que no tiene cabida la

<sup>128</sup> "Tendrá el D. F. gobernador, con periodos de 6 años", publicado en el diario *El Nacional*, México, 16 de abril de 1996. p. III.

democracia política, ni el sistema de partidos y electoral como métodos de legitimación del gobierno. Que los fundamentos de la ideología legitimadora del poder está en el nacionalismo revolucionario, el asistencialismo estatal y la procuración por parte del Estado de un progreso económico, con estabilidad y paz sociales.

Que para la procuración de aquellos objetivos fué necesario el establecimiento del *gobierno fuerte*, materializado en el presidencialismo, apoyado en un partido de Estado (PNR, PRM, PRI), esto es, en un sistema de partido casi único (según acepción del Lic. Carlos Salinas de Gortari), y que desde luego, este régimen autoritario contó siempre con "algunos rasgos democráticos", pero cuya matriz generadora de éstos, nunca fué ni la democracia política, ni el sistema electoral. Por el contrario, los caracteres inclusivistas, de cierta tolerancia, de negociación, la metodología de transacción que siempre fué discrecional y selectivo y que en mucho desorienta a los analistas del sistema político mexicano, se desprenden de su ideología nacionalista y reformista y no de su cualidad democrática. La democracia política electoral quedó descartada como método de legitimación de los ostentadores del poder desde 1917, y es sólo a partir de 1977 en la que paulatinamente México vive una lentísima e incierta transición.

Es importante entender que los "rasgos democráticos" de nuestro sistema político son deducibles de la ideología nacionalista y reformista y que ella ocupa el lugar de la ideología democrática, porque sólo así puede entenderse por qué "todos esos rasgos democráticos", *el gobierno los concibe como concesión del poder, y por lo tanto, como dádivas que la ciudadanía tiene que agradecer en calidad de súbditos y pagarlas con*



*sumisión y aceptación acriticas hacia el gobierno en turno.* Es decir, no se les sopesa como derechos ciudadanos, como derechos de una sociedad de hombres adultos, libres e iguales.

Me parece que el síndrome Madero (el shock que produjo en la clase política el golpe de Estado de Victoriano Huerta a la democracia maderista), fué señera para legitimar de modo diferente al poder, es decir, esta experiencia histórica enseñó a la familia revolucionaria principios básicos, como el no incluir en el goce del poder a los perdedores, y en este sentido, ser excluyente por necesidad (esta lección se mostró en su momento con el lema revolución que transa es revolución que muere). La asunción del ejercicio patrimonialista del poder -que como dijo Don Fidel Velázquez: quien quiera el poder tendrá que ganarlo con las armas como nosotros lo obtuvimos-; la apuesta de la legitimidad del gobierno a través de su propia praxis nacionalista, reformista y desarrollista, son secuelas del llamado síndrome Madero.

El *Estado de fuerza* que nació en 1917, tuvo su asiento legitimador en las enseñanzas de la historia del siglo pasado y del maderismo, y desde luego, de la escuela de la revolución.

De aquí que también, como ya lo he señalado, las funciones de los partidos políticos y del sistema electoral no entraron en la lógica de la democracia política, sino que se subsumieron a la lógica presidencialista.

Lo anterior nos explica el por qué, ha sido y es tan ardua la lucha jurídica-política que se entabla en esta materia electoral, y en donde podemos decir, parangonando un adagio popular "ha habido muchas reformas y pocas nueces". Esto es, si es tan sorda y lenta la lucha en este terreno, es porque aquí se está peleando el cambio de la matriz legitimadora

del sistema político, es decir, se pelea por los fundamentos ideológicos, y, a la vez, por nuevas reglas del juego que lesionan intereses inmediatos y prefiguran a los futuros detentadores del gobierno.

La importancia que revisten los cambios jurídicos en la materia electoral, son tan cruciales que muchas veces se les ha confundido con la propia reforma del Estado, pues aunque la reforma electoral es sólo una parte de la reforma del poder, atiende a un momento crucial de éste, esto es, atiende a la metodología de la lucha legítima por obtener el poder.

México es un Estado autoritario sin pasado democrático y este carácter suyo ha hecho traumática la transición. Por tal motivo, la crónica sobre las luchas libradas en la materia electoral, es una crónica de la lucha por el poder.

#### **4.3.1 Los artículos y sus reformas.**

Los artículos que atienden la materia electoral y política, son el 5, 34, 36, 41, 44, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 63, 73, 74, 77, 84, 115 y 116.

Puede establecerse que entre 1917 y 1976 los cambios realizados en este terreno, aunque fueron bastantes en número -27 reformas en total-, poco aportaron al avance democratizador, pues estas reformas casi en su totalidad se refieren a cambios técnicos que tuvieron que ver con modificaciones obligadas por el aumento de la población y por lo mismo del número de electores que se requerían para la elección de diputados u otros

puestos de representación popular. Me parece que sólo 6 de estas 27 reformas, son dignas de recibir algún comentario.

– La reforma de 1953 hecha al artículo 34 constitucional, que concedió la calidad de ciudadana a la mujer y su derecho de votar y ser votada. Estableciéndose con esta enmienda un padrón electoral que duplicaba su número, además de legalizar la acción de la mujer en la política. Evaluando el creciente y muy dinámico papel de la mujer en las tareas cívicas -a veces más dinámica que la del propio varón-, podemos entender el impacto tan positivo que esta reforma legal ha tenido en la configuración del nuevo escenario electoral y político de México. Cabe señalar que desde 1947, y en virtud de la reforma al artículo 115, las mujeres pudieron ejercer sus derechos electorales, aunque sólo fuese para elecciones municipales.

– Otra reforma de trascendencia para la construcción de la democracia en México, lo es el cambio al artículo 34 constitucional, que en el año de 1969 estableció que la ciudadanía se obtiene a los 18 años de edad, modificando a la ley anterior que señalaba 21 años para ese mismo efecto. Sabiendo que nuestro país está compuesto principalmente de jóvenes, es claro que esta reforma también vino a engrosar el padrón electoral, pero no sólo en términos cuantitativos sino que rememorando los episodios históricos estudiantiles de 1968 y otras jornadas protagonizadas por los jóvenes, puede señalarse que aquí hubo un cambio de calidad. Además, muchos de esos jóvenes universitarios han venido a formar parte de la nueva clase media del país por lo que con una educación privilegiada tuvieron mayor capacidad de crítica al sistema establecido. Hay que recordar, que es esta generación de mexicanos de los años 60's los que empezaron a ver cada vez de manera más lejana y

como algo extraño, a la epopeya revolucionaria que fué sustento ideológico del gobierno que ahora ellos criticaban.

– También la reforma de 1963 al artículo 54 de la ley suprema, que estableció a los diputados de partido, es de nuestro interés porque de algún modo motivó a la competencia electoral, reanimando la vida republicana e introduciendo por esta vía, voces discordantes al PRI en la Cámara de Diputados.

– La renovación al artículo 41 de la carta magna en 1977, conceptuó a los partidos políticos como "entidades de interés público", con tal motivo impulsó también a la democracia electoral, porque generó ánimos a favor del fortalecimiento del sistema de partidos y del sistema electoral, pues como sabemos, esta conceptualización hecha ley obliga al gobierno a apoyar el fortalecimiento de tal sistema, con financiamientos, tiempos otorgados gratuitamente para su propaganda en los medios de comunicación, como efectivamente se hizo, aunque fuese de manera limitada.

– De la mayor importancia resulta la reforma al artículo 41 publicada el 6 de marzo de 1990 que hizo factible el establecimiento del Instituto Federal Electoral, como organismo público facultado para conducir el proceso electoral, en esa misma reforma se creó el Tribunal Federal Electoral, con autonomía y compuesto por magistrados y jueces instructores. Esta reforma marcó el inicio de la paulatina expulsión del poder ejecutivo del ámbito de lo electoral. Esto fué importante a raíz de la desconfianza desbordada en 1988 por la "caída del sistema de cómputo", que hizo que los actores políticos y buena parte de la sociedad civil pensara y pugnara, porque ya no fuese el propio gobierno por intermedio de

la Secretaría de Gobernación, el que condujese los procesos electorales, si quería dárseles credibilidad a estos procesos.

– Al mismo artículo 41 constitucional se le hizo enmendar y publicar tal reforma el 19 de abril de 1994, con la que se buscó ciudadanizar la dirección del Instituto Federal Electoral, quedando de este modo, en la dirección de este Instituto los consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos, aunque todavía la presidencia del mismo consejo federal del IFE, siguió en manos del Secretario de Gobernación cuya salida es uno de los puntos centrales negociados ya, en la mesa de la reforma electoral y del Estado cuyos trabajos se llevaron a efecto en la Secretaría de Gobernación y cuyos resultados ya fueron anunciados.

– El 3 de septiembre de 1993, se publicó otra reforma al artículo 41 que estableció el funcionamiento de los partidos políticos y determinó que el Tribunal Federal Electoral fuese la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Esta reforma, sin duda, es también un hito prodemocrático, porque de este modo, por primera vez en México, todo lo contencioso electoral podría ventilarse en esta instancia, que de algún modo podría servir de respaldo contra las iniquidades electorales. Desde luego, que se seguirá buscando el perfeccionamiento de este instrumento de justicia, por lo que hasta el día de hoy aún se pugna porque este Tribunal pase a formar parte orgánica del poder judicial, lo que tal vez lo fortalezca debido a la histórica mayor independencia que el poder judicial ha ejercido ante los embates del poder ejecutivo.

– La publicación del 3 de septiembre de 1993 de la reforma del artículo 56, estableció que tanto los Estados con el D. F. podrán contar ahora con tres senadores. Este

cambio legal abrió las puertas del senado a la oposición, que por largas décadas fué espacio exclusivo del partido del Estado, y desde luego, ello vino a contribuir a la conformación de un escenario más competido, pues los partidos de oposición pudieron ganar asientos en el senado y sus senadores ya instalados han podido hablar a favor de la apertura democrática con el peso del poder que tiene la institución senatorial.

– Tanto la publicación del 15 de diciembre de 1986 a la reforma del artículo 77 constitucional, como la publicación del 17 de marzo de 1987 al artículo 115, introdujeron el sistema de diputados de minoría para los congresos locales y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos con poblaciones de 300 000 persona o más. desde luego que esto también ha dado lugar para abrir cauces a la pluralidad en estos otros dos niveles de gobierno, con las consecuencias prácticas que un sistema democrático trae.

En una evaluación general, podría decirse que la historia y los datos observables en el terreno electoral entre 1977 y 1995, nos dan la lectura de una lucha cerrada entre el gobierno y sus opositores. Una lucha en que las reformas legales son calculadas desde un gobierno que liberaliza al sistema bajo la óptica del gradualismo democrático, no para entregar el poder, sino para conservarlo. Aunque cabe decir, que lo reformado hasta el momento no es aún satisfactorio para las expectativas de una democracia electoral, los cambios hechos están en el camino correcto, y más aún, si agregamos que en lo que va de este 1996 se negociaron y acordaron 21 nuevas reformas que vienen a reforzar a las ya existentes.

**4.8.2** En torno a la reforma electoral definitiva o las conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral, en la Secretaría de Gobernación.

Los graves problemas pos-electorales, que el país ha vivido a raíz de las últimas elecciones realizadas en Puebla, Tabasco, Chiapas, Guerrero etc., hicieron que desde agosto de 1994, los actores políticos reconocieran la urgente necesidad de trabajar en una reforma electoral definitiva, entendida ésta como aquella reforma que tuviese las garantías suficientes y necesarias para que hiciera al proceso electoral lo suficientemente equitativo, transparente y confiable, que ninguno de los competidores políticos (partidos), pudiera llamarse engañado o burlado en sus derechos, evitándose así los inacabables reclamos y conflictos pos-electorales.

Sin duda, la veta de trabajo más importante al respecto, es la que han llevado a efecto los consejeros ciudadanos José Woldenberg, Santiago Creel, Ortiz Pinchetti, Horcasitas Pozas, y Agustín Granados Chapa, quienes demostrando su capacidad de convocatoria, su convicción por el cambio democrático y su destreza propositiva, organizaron durante 1995, lo que se dió en llamar "el seminario del castillo", que consistió en actividades semanales de reflexión, abordamiento y propuestas del problema electoral y la reforma del Estado. A este seminario asistieron intelectuales, partidos políticos, organizaciones no gubernamentales y ciudadanos en general, obteniéndose un producto por demás provechoso, porque en sus resultados dados a conocer en el documento denominado "60 puntos para la reforma político-electoral", se condensaron en gran parte las propuestas que debiera tener una real reforma electoral que a la postre pudiera salvar los graves

problemas pos-electorales a los que ya nos hemos referidos. Así, en este documento se establecieron acuerdos sobre:

- Los derechos políticos (3 consensos).
- La autoridad electoral (13 consensos).
- El Tribunal Federal Electoral (2 consensos).
- La fiscalía especial de delitos electorales (1 consenso).
- El Financiamiento y los gastos de campaña (9 consensos).
- Las condiciones de equidad en los medios de comunicación (9 consensos).
- Las condiciones de la competencia (1 consenso).
- Los partidos políticos y su afiliación (5 consensos).
- Las coaliciones y las candidaturas comunes (3 consensos).
- La cédula de identidad ciudadana y el padrón electoral (4 consensos).
- Los programas públicos y los procesos electorales (1 consenso).
- La calificación de las elecciones (1 consenso).
- La representación nacional (3 consensos).
- Los procesos electorales locales (1 consenso).
- Propuestas adicionales (4 consensos)<sup>129</sup>.

Es decir, que estos "60 puntos para la reforma político-electoral", fueron retomados en las discusiones y acuerdos efectuados en la mesa de negociación que sobre la misma materia se realizaron en la Secretaría de Gobernación, cuestión que puede leerse claramente en las propuestas y acuerdos dados a conocer por esa instancia el día martes 16 de abril de

---

<sup>129</sup> "60 puntos para la reforma político-electoral" publicado en el diario *El Día*, México, el 17 y 18 de enero de 1996, pp. 16 y 16, respectivamente.



1996. Estas "conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral" de la Secretaría de Gobernación y rubricadas por los presidentes de los partidos revolucionario institucional, de la revolución democrática y partido del trabajo, resume en mucho las aspiraciones que sobre esta materia electoral tiene nuestra sociedad (aspiraciones que fueron voceadas por los consejeros ciudadanos durante todo el año anterior), y aunque no son reformas ya hechas a la ley constitucional o secundaria, por su importancia y porque estoy seguro que con algunos cambios llegarán a ser ley electoral, me permito a continuación enunciar las más sobresalientes con objeto de mostrar de modo fehaciente, los empeños que el derecho en México realiza a favor de la transformación democrática.

- Se plantea incorporar al Tribunal Federal Electoral al poder judicial de la federación, como órgano especializado del mismo.

- Incorporar la afiliación personal a los partidos políticos en el texto del artículo 41.

- Instaurar la figura de referéndum para reformas que incidan en decisiones políticas fundamentales.

- Instaurar la figura de la iniciativa popular como prerrogativa ciudadana, incorporándola al efecto en los artículos 35 y 71.

- Hacer posible el voto de los mexicanos residentes en el extranjero modificando el artículo 36.

- Supresión de la representación de los poderes ejecutivo y judicial del consejo general del IFE.

- Nombrar al director general del IFE por la mayoría calificada de dos terceras partes de la cámara de diputados, a propuesta hecha del consejo general del IFE.

- Que contemple el artículo 41, mayor equidad en el uso de los medios de comunicación social de parte de los partidos políticos.

- Que en el financiamiento a los partidos políticos prevalezcan los recursos públicos sobre los privados<sup>130</sup>.

Estos son algunos de los 107 consensos que se dieron a conocer el 16 de abril de 1996, y de los cuales ya fueron aprobados 21 cambios constitucionales en el mes de agosto pasado. Es claro que los demás acuerdos que no he anotado aquí también tienen gran significación para la democracia política, y por ello los he consignado en el apéndice de este trabajo, para que sea consultado con mayor amplitud.

---

<sup>130</sup> "Conclusiones alcanzadas en la mesa para la reforma electoral", publicado en el diario *El Nacional*, México, 16 de abril de 1996, pp. I-III.

## CAPITULO 5

### LOS DATOS OBTENIDOS DE LAS REFORMAS LEGALES, SU INTERPRETACION Y LAS PERSPECTIVAS.

La intención de este capítulo es concentrar los datos que hemos obtenido a lo largo del trabajo, sobre las reformas legales prodemocráticas que se han realizado desde 1917 a 1996, con el objeto de que nos proporcionen los elementos que nos lleven a su interpretación e ilustren la hipótesis de nuestro trabajo, que sostiene *que el factor jurídico está jugando un papel fundamental en la transición política mexicana*. A la vez, se busca que estos datos vistos de manera resumida y ordenada, nos ayuden a entender las perspectivas que nos ofrecen los cambios legales en este proceso de transición.

### **5.1 RESUMEN Y ORDENAMIENTO DE LOS DATOS OBTENIDOS.**

- De 1917 a 1996, se realizaron 365 reformas constitucionales<sup>131</sup>.
- De 1917 a 1962, tuvimos 113 cambios constitucionales que equivalen a un 31% del total de 365 reformas.
- De 1963 a 1976, hubieron 59 cambios constitucionales que representan el 16% del total.
- De 1977 a 1996, se llevaron a cabo 193 reformas que son el 53% del total.
- El espacio estudiado cubrió 79 años, de los cuales, 45 años se ubican en el primer periodo que hemos llamado "periodo de desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962"; 14 años corresponden al "periodo pretransicional 1963-1976" y 20 años pertenecen al "periodo transicional 1977-1997".
- De las 365 reformas hechas a la Ley Suprema entre 1917 y 1996, 73 de ellas han servido al impulso a la democracia.

De estas 73 reformas prodemocráticas, 13 corresponden al periodo de desarrollo de los postulados de la revolución; 5 se ubican en el periodo pretransicional; 55 cambios corresponden al periodo transicional. Haciendo notar que el primer periodo tuvo 113 reformas en total; el segundo periodo 59 cambios y el tercer periodo 193 enmiendas.

- Ordenadas por periodos, estas 73 reformas prodemocráticas quedan de la siguiente manera:

---

<sup>131</sup> Estos datos fueron elaborados en base a la información proporcionada por la Secretaría de Gobernación en *Constitución política de los estados unidos mexicanos*, México, Secretaría de Gobernación, septiembre de 1995. Y en base a lo publicado en Excelsior, "Acuerdan por Consenso 21 Ajustes a la Constitución", México, 1 de agosto de 1996, pp. 1 y 10.

**Primer período de 1917 a 1962.**

1923.- En este año se dispuso que fuese la Comisión Permanente la encargada de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

1928.- Se facultó a la Cámara de Diputados para que declarase justificado o no, la destitución de autoridades judiciales hechas por el Presidente.

1928.- Se facultó a la Cámara de Diputados para otorgar o negar su aprobación a nombramientos hechos a ministros de la Suprema Corte, realizados por el Ejecutivo.

1928.- Se facultó a la Comisión Permanente para negar u otorgar aprobación de los nombramientos hechos por el Ejecutivo de ministros de la Suprema Corte, magistrados del Supremo Tribunal de Justicia del D. F., y de los territorios.

1933.- En esta fecha se facultó al Congreso para conceder licencia al poder ejecutivo, constituirse en Colegio Electoral y nombrar sustituto.

1933.- La Comisión Permanente es facultada para conceder licencias hasta por 30 días al Presidente.

1934.- En este año se estableció la reforma que habla del carácter socialista de la educación.

1943.- Se establecieron los requisitos para los aspirantes a ocupar el puesto de presidente de la república, para lo cual no deberían ser secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la república, etc.

1944.- Se dió al Senado la facultad exclusiva de ratificar los nombramientos de los jefes de las fuerzas armadas.

1946.- En este año se reforma el artículo tercero, que perfila a la educación como promotora de un desarrollo armónico, democrático, nacional y humano, extendiendo la gratuidad de la enseñanza a todos los niveles educativos impartidos por el Estado.

1947.- Se estableció la procedencia del juicio de amparo para las pequeñas propiedades que poseyeran certificados de inafectabilidad agraria.

1953.- Se concedió la calidad de ciudadana a la mujer.

Segundo periodo de 1963 a 1976.

1963.- En este año se instituyeron los llamados "diputados de partido".

1966.- Se facultó a la Comisión Permanente para recibir las iniciativas de ley y proposiciones y turnarlas a las Comisiones de las Cámaras respectivas, facultándosele también para ratificar nombramientos de ministros y jefes superiores de las fuerzas armadas.

1966.- Se facultó a la Comisión Permanente para otorgar permiso al Presidente de la República, para ausentarse del territorio nacional.

1969.- En este año se estableció que la ciudadanía se adquiere a los 18 años de edad.

1974.- se elevó a rango constitucional la igualdad de la mujer con el varón, reconociéndole su derecho para decidir sobre el número y esparcimiento de sus hijos.

Tercer periodo 1977 a 1995.

1977.- Se conceptúa a los partidos como entidades de interés público.

1977.- Se estableció la obligación del Estado de respetar y hacer respetar el derecho a la información.

1977.- Se estableció el fuero constitucional de los diputados y la inviolabilidad de los recintos en los que se reúnen.

1977.- Se estipula que las Cámaras podrán integrar Comisiones para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

1977.- Se dió facultad exclusiva al Senado de analizar la política exterior de México, en base a los informes del Presidente y del Secretario del ramo.

1980.- Elevó a rango constitucional la autonomía universitaria.

1982.- Se facultó al poder legislativo para expedir leyes de responsabilidades y sanción a los servidores públicos.

1982.- Se facultó al Congreso para declarar la procedencia penal contra un servidor público.

1983.- Se estableció el derecho a la salud.

1983.- Se reconoce la libertad de circulación de la correspondencia.

1983.- Se declara el derecho de la familia a una vivienda digna y decorosa.

1986.- Se introdujo el sistema de diputados de minoría para los Congresos locales y el principio de representación proporcional en la elección de ayuntamientos, con poblaciones de 300 000 personas o más.

1987.- Se legisló en el mismo sentido.

1987.- Se estableció el derecho a un medio ambiental sano (derecho ecológico).

1987.- Se establecieron medios para garantizar la independencia de los Tribunales Federales y locales y la plena ejecución de sus resoluciones.

1987.- Se creó la Asamblea de Representantes del D. F., reformándose la función judicial del Tribunal Superior de Justicia.

1990.- Estableció el Instituto Federal Electoral como organismo público, facultado para conducir el proceso electoral, y se creó el Tribunal Federal Electoral con autonomía y compuesto por magistrados y jueces instructores.

1990.- Se reafirman los derechos de reunión, de liberación, de petición, de votar y de ser votado.

1990.- Se devolvió a la banca al ámbito privado.

1992.- Se elevó a rango constitucional la protección de los derechos humanos.

1992.- Se elevó a rango constitucional el reconocimiento explícito del carácter pluriétnico de la nación.

1992.- Se da por terminado el reparto agrario, instalándose toda una estructura agraria, cambiándose la justicia agraria política por la legal.

1992.- Se reformaron los artículos 3, 5, 24, 27 y 130 constitucionales para establecer la nueva ley de asociaciones religiosas y culto público.

1993.- En este año se estableció que los Estados y el D. F., contarían con tres Senadores.

1993.- Se reformó sobre el funcionamiento de los partidos políticos y se determinó que el Tribunal Federal Electoral, fuese la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral.

1993.- Se instauró la autonomía del Banco de México.

1993.- Se señala que el Presidente no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso, a alguna de las Cámaras, si ejercen funciones de cuerpo electoral o de jurado para enjuiciar a un alto funcionario federal.



1994.- Se buscó ciudadanizar al Instituto Federal Electoral quedando en la dirección del mismo los Consejeros Ciudadanos y los representantes de los partidos políticos a excepción de un representante del poder ejecutivo.

1994.- Se estableció la impugnación jurisdiccional a resoluciones del ministerio público y se dispuso la instauración de una coordinación o sistema nacional de seguridad pública que involucrara a la federación, Estados y municipios.

1994.- Estableció que los Secretarios de Estado deberían comparecer ante cualquiera de las Cámaras, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto relacionado con su ramo.

1994.- Se estableció la figura del Consejo de la Judicatura Federal.

1995.- Se reformó el artículo 28, para ser susceptibles de concesión a los ferrocarriles nacionales de México y a las comunicaciones por vía satélite.

1995.- Por su importancia señaló el decreto de la nueva ley del seguro social, que tiene por objeto la instauración de la administración de los fondos de pensiones de los trabajadores (AFORES).

- A lo anterior, sólo faltaría agregarle los 21 cambios constitucionales propuestos por la mesa para la reforma político-electoral de la Secretaría de Gobernación, que fueron aprobados en sesión extraordinaria del Congreso Federal, efectuado en los meses de julio y agosto de 1996, datos que están incorporados en el apéndice C de este trabajo.

## **5.2 LA INTERPRETACION DE LOS DATOS.**

Esta lectura de las reformas efectuadas entre 1917 y 1996 con referencia al concepto de la democracia, pueden servirnos para identificar los avances o retrocesos de la misma, el quietismo legal, o el acervo de las reformas hacia otros intereses o necesidades colectivas como las de gobernabilidad, paz y desarrollo sociales.

Así, por ejemplo, entre 1917 y 1962, las preocupaciones centrales del poder público están ligadas a estas necesidades de gobernabilidad, paz y progreso social del país, y no al desarrollo de la democracia. Esto puede corroborarse si se observa que:

- De los 113 cambios constitucionales habidos en este periodo, sólo 13 de ellos sirvieron al avance democrático, es decir, sólo el 11.5%.
- Que no obstante que este periodo abarca 45 años, de un total de 79 años considerados, esto es el 57.6% del total de los años estudiados, sólo se realizaron 113 cambios a la ley suprema, que hacen un 31% de un total de 365 enmiendas, en cambio, de 1977 a 1996, en sólo 20 años, se llevan ya 193 reformas que hacen un 53% con respecto a ese mismo número de 365 cambios.
- En este sentido, podemos señalar que de 100 reformas realizadas en este periodo, el 88.5%, tuvieron por objetivo poner al día o desarrollar lo que hemos llamado "los postulados de la revolución", esto es, desarrollar las tareas o compromisos que los gobiernos de la revolución consideraron como propios.

Para el periodo que hemos llamado "pretransicional", que cubre los años de 1963 a 1976, las inquietudes gubernamentales se relacionaron con la recuperación de una

legitimidad que se había erosionado por la agonía o la debilidad crónica del sistema de partidos, el desgaste o inoperancia del modelo económico, el derrumbe de la producción nacional, el emergimiento y confrontación trágica de la sociedad civil con el ejército en 1968, y por los inestables y críticos años 70's, que nos mostraron el rostro de un "nuevo México", más urbano, educado y crítico, al que se tenía que gobernar de otra manera.

Fueron años de indecisiones, de muchos discursos encendidos (sobre todo con el expresidente Luis Echeverría), y de pocos hechos, pero sobre todo sin compromiso aún con la democracia, y sí con intentos para hacer refuncionar al sistema político autoritario nacido de la revolución. Al menos eso es lo que nos dicen los 59 cambios constitucionales habidos entre 1963 y 1976, que en un total de 365 significan el 16%, pero que no se diferencian grandemente de lo ocurrido en el período anterior, pues aquí en 14 años y de los 59 cambios realizados, sólo 5 de ellos sirvieron al proceso democrático y los demás fueron para revitalizar al viejo sistema político. Además, habría que añadir, que prácticamente estos 14 años representan la tercera parte del período anterior y que las cinco reformas prodemocráticas hechas en este segundo período, son también alrededor de una tercera parte, de las 13 reformas realizadas en el primer período, por lo que habría que interpretarse a la luz de estos datos, que no existe gran diferencia entre el primer período de "desarrollo de los postulados de la revolución 1917-1962" y el período "pretransicional 1963-1976", pues sus ritmos de trabajo en lo legal, fueron más o menos semejantes.

En cambio de 1977 a 1996, sí podemos apreciar a través de los datos obtenidos, una diferencia importante en relación con los dos períodos precedentes, pues en primer lugar, han sido mucho más dinámicos los cambios a la ley, de tal modo que en el lapso de sólo 20

años se realizaron 193 reformas, que hacen un 53% del total de las 365 enmiendas. Además, de ellas son rescatables 55 cambios favorables al desarrollo democrático, que significan el 75% de un total de 73 reformas prodemocráticas. A la luz de los datos obtenidos podemos interpretar que efectivamente, de 1977 a la fecha, los mexicanos vivimos un periodo de cambios democráticos, cuantitativa y cualitativamente diferentes, en el que el derecho cumple un papel central.

### **5.3 LAS PERSPECTIVAS.**

Es interesante ver en retrospectiva los tipos de relaciones o desencuentros que los derechos y las estructuras de poder han establecido a lo largo de nuestra historia, para luego situarlos en el marco de la transición política que abarca de 1977 a la fecha.

Como hemos anotado en los capítulos precedentes, sólo el derecho indígena es francamente autoritario y no representó ni representa aún hoy, un aliento favorable para la transición. En cambio, desde el derecho colonial, sobre todo a partir del siglo XVII, hasta hoy, nuestras normatividades legales han sido impregnadas en diferentes intensidades por el espíritu jurídico-político revolucionario y democratizador de Filadelfia, Londres y París. En el siglo XIX, México, ya como nación independiente fué escenario de grandes desencuentros entre sus leyes fundamentales y sus necesidades de gobierno, siendo precisamente la Constitución de 1857, la que con más fuerza hizo sentir esta desavenencia. Para 1916-1917, los vencedores de la revolución y después del trágico episodio maderista,

terminaron por convencerse que la comunión entre el poder y la ley sólo podía darse si coincidían en el carácter autoritario, y así se hizo, en pos de la gobernabilidad y el desarrollo nacional. En síntesis, nunca antes México pudo ser un *Estado de derecho*, en el sentido moderno del concepto, porque, o vivió los desencuentros entre sus jurisdicciones y sus gobiernos, o para el caso de nuestra última Constitución de 1917, vivió un derecho autoritario que amparó al presidencialismo.

Hoy, en el escenario de la transición, muchos mexicanos compartimos la convicción, que por primera vez en nuestra historia, seremos un país de leyes, una nación en que la jurisdicción sea el paradigma de su ordenamiento, y el espíritu que conduzca los quehaceres de los gobernados, pero ante todo, que impere en las prácticas de los gobernantes. Tenemos la convicción de que será, por fin, esta transición, el feliz punto de encuentro entre un derecho democrático y una estructura de poder, también democrática.

El tema del derecho a la luz de la transición, como ha podido verse ampliamente a lo largo de este escrito, no es una asignatura cualquiera y tampoco es un invitado de última hora; por el contrario, nuestro derecho patrio ha luchado y ha contribuido -de modo directo e indirecto-, grandemente para llegar a este punto de nuestra historia, por lo tanto, puede decirse sin lugar a dudas que nuestro derecho es un pionero o decano de la lucha por la democracia en México. Pues como he sostenido también con anterioridad, nuestras leyes fundamentales pueden ser tildadas de idealistas, híbridas o ineficaces como instrumentos de gobierno, pero nunca de retardatarias.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Esta es mi opinión con respecto al desempeño que en lo general han tenido las Constituciones de México a lo largo de nuestra historia independiente. Sé que una Constitución ineficaz para gobernar como lo fue la ley fundamental de 1857, no es totalmente ajena ("inocente" dijo Don Emilio Rabasa), a un buen desarrollo y organización de la sociedad nacional, pero nunca podrá decirse que es un factor insalvable o absolutamente obstruyente de tal desarrollo u organización, pues como la propia historia lo ha demostrado.

sin embargo, y a la luz de los esfuerzos que se realizan hoy para hacer transitar a México a la democracia, podemos decir que lo mejor de los trabajos del derecho y de los hombres que hacen uso o son concedores del derecho, están por venir. La tarea central que la juridicidad desempeña en el diseño de la nueva institucionalidad, y en los nuevos tratos y contratos sociopolíticos, nos hace exclamar que los abogados o juristas tenemos la tarea de mantener a nuestra disciplina como propositiva, y no sólo como receptiva de los grandes cambios.

---

el *porfirismo* bien pudo arreglárselas sin aquella Constitución para legarnos por más de 30 años. un México progresista y pacificado hasta donde las otras circunstancias ajenas al derecho lo permitieron.

## **CONCLUSIONES**

Nos corresponde ahora establecer las conclusiones que se desprenden de nuestro trabajo y que pueden resumirse así:

□ Es posible concluir que el derecho en México, ha sido un factor proclive al desarrollo y modernismo, aunque muchas veces, en ese afán se desencontró con las necesidades de gobierno, como fué el caso paradigmático con la Constitución de 1857; pero que aún en el ejemplo de la Constitución de 1917, en la que un poder autoritario se entaña en un derecho también autoritario, nuestra ley suprema siguió conservando rasgos democráticos, al mantener las garantías individuales, la autonomía municipal, la división de poderes, la soberanía de los Estados, el federalismo, etc., que aunque fueron muchas veces, sólo formales, su persistencia en la Constitución sirvieron de factores educativos para la ciudadanía, que hoy los reclama como derechos incumplidos.

□ Es factible concluir que al año de 1977, puede ubicársele como el inicio del proceso de la transición política que vive nuestro país, y que en estos 19 años transcurridos

hemos presenciado una difícil y lenta liberalización de nuestro sistema político, y sólo a últimas fechas, es apreciable el inicio de la fase de democratización del proceso transicional.

□ Sin duda, nuestro derecho actual, a través principalmente de los llamados derechos humanos, es un factor importante en la lucha por el cambio democrático en México, pues nuestra juridicidad, desde esta palestra, no se limita a ser un factor receptivo de lo que la economía, la política u otras realidades hacen, sino que es un factor propositivo y de vanguardia en la lucha por la transformación democrática.

□ Los cambios constitucionales prodemocráticos realizados hasta hoy, atienden centralmente al momento de la lucha por el poder (proceso electoral), y se han relegado los cambios que deberán hacerse en lo que respecta al ejercicio del poder y a su control, por lo que puede concluirse que se ha avanzado mucho en la reforma electoral, pero falta también mucho por hacer en lo que toca a la reforma del Estado.

□ Es asimismo destacable lo realizado por el derecho en áreas como la agraria, eclesiástica, indígena, la materia económica, cuyas reformas han permitido la creación de nuevas instituciones o la renovación de ellas, y también la creación de nuevas conductas jurídicas-políticas, tanto de los gobernados como de los gobernantes.

□ Por último, es de señalar como conclusión que las 52 reformas constitucionales prodemocráticas realizadas hasta el día de hoy, aunadas a las 27 enmiendas que ya fueron aprobadas en las sesiones extraordinarias del Congreso de la Unión, en este segundo semestre de 1996, nos hacen abrigar esperanzas fundadas, que se va avanzando en el camino correcto de la democratización del país, y que en estos trabajos el derecho es un factor fundamental.



**APENDICE A**

# TESTIMONIOS y documentos

—Primera parte—

## SOBRE LOS DERECHOS POLITICOS

1. Que los derechos políticos de los mexicanos estén sujetos a control constitucional.

2. Que el control constitucional se ejerza tanto sobre la legislación electoral federal y local, como sobre los actos de la autoridad electoral federal y local. Que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sea el órgano competente para dirimir controversias constitucionales que versen sobre la legislación electoral. Que el Tribunal Federal Electoral se integre al poder Judicial de la Federación, y sea el que deba tener a su cargo designar los recursos sobre la constitucionalidad de los actos de las autoridades.

3. Que los procedimientos constitucionales tomen en cuenta los términos de preclusión y de definitividad que deben regir en los procesos electorales.

## SOBRE LA AUTORIDAD ELECTORAL

4. Que se establezcan la autonomía e independencia plenas del órgano electoral.

5. Que la vinculación de los poderes del Estado con la autoridad electoral se norme a través de la legislación, para que adquiera un carácter jurídico político. Que la concurrencia de los poderes con la autoridad electoral se establezca en la Ley de conformidad con las atribuciones y competencias de cada uno de las dependencias.

6. Que el Consejo General esté formado por siete "Consejeros Electorales con voz y voto," y por los representantes de los partidos políticos con voz.

7. Que la Cámara de Diputados nombre por mayoría calificada a los Consejeros Electorales del Consejo General, a propuesta de una Comisión Pluripartidista Paritaria de las Fracciones Parlamentarias, que reciba y obtenga el consenso de las propuestas de las propias fracciones parlamentarias.

8. Que el Consejo General nombre a los miembros de los Consejos Locales. Que también nombre a los miembros de los Consejos Distritales, a propuesta de los Consejos Locales.

9. Que el Consejo General elija por mayoría calificada a uno de sus miembros como Presidente. Que sea el representante legal del Consejo con la función fundamental de conducir los debates. Que dure en su cargo un año. Que pueda ser reelecto por la mayoría calificada del propio Consejo. Que pueda ser reelecto. Que la ley establezca las bases de revocación de mandato en los cuales se puedan hacer valer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.

10. Que el director general del IFE sea electo por la mayoría calificada de los Consejeros Electorales a propuesta de cualquiera de ellos. Que su nom-

# Sesenta puntos para la Reforma Politico-Electoral\*

bramiento pueda ser revocado por la mayoría calificada del propio Consejo. Que la ley establezca las causas de revocación y los tiempos en los cuales se puedan hacer valer para no interrumpir el desarrollo del proceso electoral.

11. Que el Consejo General sea el órgano superior del IFE y que tenga las facultades y atribuciones necesarias para determinar las políticas generales de su administración y para aprobar sus reglas y lineamientos.

12. Que el director general sea responsable de la administración del Instituto ante el Consejo General y que tenga las atribuciones y facultades necesarias para la correcta realización de su función. Que el director general y los

Servicio Profesional Electoral para proponer a aprobación del Consejo General. Que el IFE elabore y administre su propio presupuesto. Que sea incluido sin modificaciones en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que deba presentarse ante la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. Que el IFE reciba su presupuesto según un calendario fijo para resolver el problema del control presupuestal.

## SOBRE EL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL

17. Que el Tribunal Federal Electoral funcione como un organismo jurisdic-

tional según el criterio de proporcionalidad y el 40 por ciento según el principio de igualdad, a partir de los resultados electorales de diputados de mayoría relativa de la elección anterior, teniendo en cuenta la votación válida.

22. Que el tipo de gasto de campaña de cada partido para cualquier elección federal, sea un nuevo peso por cada ciudadano votante potencial de la siguiente elección a realizar. Trátese de elección presidencial de diputados federales o de senadores. Que el nuevo peso sea a valor de agosto de 1986 ajustado según una proyección del Índice de Precios al Consumidor del Banco de México. Que la cantidad de votantes potenciales se calcule según una proyección realizada por el INEGI a partir del padrón electoral de la elección anterior.

23. Que los partidos políticos que obtengan su registro con posterioridad a la fecha en la cual se determine el financiamiento público a los partidos, solo podrán tener un registro de votantes igual al que correspondiera a los partidos que ya tenían el registro según el criterio de igualdad. Que ese financiamiento se otorgue a los partidos que a partir del año siguiente a la fecha de la concesión del registro. Que ese gasto se incremente al presupuesto del IFE para los partidos y no modifique el cálculo inicial.

24. Que de la cantidad que correspondiera a cada partido se le entregue 20 por ciento el primer año del trienio, 30 por ciento el segundo año y 50 por ciento el tercer año.

25. Que el financiamiento privado a los partidos y a los candidatos se limite a los resultados de las aportaciones de las personas morales. Que se cuantifiquen las aportaciones en especie.

26. Que para su campaña, cada candidato abra una cuenta bancaria única, por la cual deban pasar todos sus ingresos y todos sus gastos de campaña.

27. Que sean fiscalizados los ingresos de los partidos y los partidos y los candidatos. Que la Comisión de Auditoría que audite a la autoridad electoral, sea la que fiscalice a los partidos y a los candidatos. Que la Comisión presente sus informes al Consejo General de la autoridad electoral para su aprobación. Que las públicas linte con los estados financieros de los partidos.

\* Resultados del Seminario para la Reforma Política-Electoral, discutidos y analizados por sus integrantes, inclusive miembros de los Comités de Asesoría Institucional, Revolucionaria, Institucional, de la Revolución Democrática y del Trabajo, el 16 de enero de 1986.



Ricardo Valera, Santiago Cruz, José Agustín Ortiz Melnicki y Jaime González en el Castillo de Chapultepec, Foto: Sergio Méndez

demás funcionarios y órganos ejecutivos del subsector Consejo, que ninguno de ellos tenga facultades equiparables o por encima del propio Consejo.

18. Que el Consejo General integre la comisión o comisiones que sean necesarias para la debida supervisión y vigilancia de las actividades operativas y administrativas de la institución. Que esas comisiones puedan ser integradas por consejeros electorales, representantes de partidos, y/o comisionados esternos elegidos por sus capacidades técnicas, pero que siempre pertenezcan a ellas por lo menos uno de los consejeros electorales. Que la Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores permanezca no obstante esas comisiones.

19. Que se incorpore en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el nombramiento de una Agente del Ministerio Público Especializada en Asuntos Electorales, que tenga autonomía funcional del procurador. Que sea nombrado por el procurador a propuesta del Consejo General. Que tenga que informar de sus gestiones al Consejo General.

20. Que el monto del financiamiento público de piezo derecho y se integre al Poder Judicial de la Federación.

21. Que la Cámara de Senadores nombre por mayoría calificada a los magistrados del Tribunal a propuesta de la Suprema Corte de Justicia.

## SOBRE LA FISCALIA ESPECIAL DE DELITOS ELECTORALES

19. Que se incorpore en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, el nombramiento de una Agente del Ministerio Público Especializada en Asuntos Electorales, que tenga autonomía funcional del procurador. Que sea nombrado por el procurador a propuesta del Consejo General. Que tenga que informar de sus gestiones al Consejo General.

## SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y LOS GASTOS DE CAMPAÑA

20. Que el monto del financiamiento público a los partidos y los candidatos de cada campaña y a las aportaciones privadas, sean revisados a la base de los gastos, para resolver con autoridad en los casos de demerito, en las siguientes circunstancias económicas por las que sobrevenga el sane.

21. Que el 50 por ciento del financiamiento público se distribuya a los par-

## TESTIMONIOS y documentos

28. Que se establezca un sistema gradual de sanciones al incumplimiento de las normas de funcionamiento de la candidatura, la anulación del resultado elector del partido o la expulsión del partido. Que se sancione gravemente el ocultamiento deliberado de la información.

**SOBRE LAS CONDICIONES DE EQUIDAD EN LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

29. Que el principio de equidad rija el acceso de los partidos políticos y de los candidatos a los medios de comunicación.

30. Que las prerrogativas de comunicación sean distribuidas entre los partidos con la misma regla del financiamiento 40 por ciento por el principio de equidad y 60 por ciento por el principio de proporcionalidad.

31. Que para las prerrogativas se incluya un capítulo especial en la Ley Electoral que establezca los requisitos para los periodos electorales y no electorales, y que el IFE esté obligado a elaborar propuestas en materia de educación cívica y fomento de la cultura democrática.

32. Que se establezca un canal público de televisión y una estación de radio, ambos de carácter nacional, para el fomento de la cultura democrática. Que dependiente del Congreso de la Unión. Que en las épocas de campaña el Consejo General rija la norma para que el IFE administre los tiempos de este canal público. Que transmitan los debates de los candidatos y la presentación de los programas y las discusiones de los partidos que comparen con los medios privados los tiempos relativos a las prerrogativas.

33. Que se promueva una reforma de la Ley del Régimen Electoral para que el IFE administre los tiempos del Estado en los canales comerciales en los periodos de campaña.

34. Que como complemento de las prerrogativas de los partidos sea el mecanismo de información pública en tiempos de campaña la contratación de publicidad política por los candidatos en un canal que opere un porcentaje del término de sus tops de campaña.

35. Que se establezca un porcentaje de los medios en los mismos términos, condiciones y precios que la publicidad comercial y que dicha información sea que se paga por el partido.

36. Que el IFE lleve a cabo monitoreos permanentes de la información noticiosa de las campañas electorales. Que los resúmenes de ese monitoreo sean elaborados por los propios partidos.

37. Que el IFE esté obligado a organizar y a convocar a debates políticos a los candidatos. Que se establezca la obligación de los candidatos de presentarse públicamente las plataformas electorales de sus candidatos.

38. Que se legislen los derechos de réplica y reclamación de los partidos y de los candidatos. Que se legislen los intereses de informados, calumnias o difamaciones, omitidas por los medios de comunicación.

**SOBRE LAS CONDICIONES DE LA COMPETENCIA**

39. Que se limite la exclusión para

cualquiera de los partidos de utilizar los colores patrios y sus derivados o el uso de los demás símbolos patrios.

**SOBRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

39. Que desahorcarse el registro condicionado de los partidos políticos y se establezca un solo tipo de registro. Que se establezca el requisito de que el partido pierda su registro no pueda solicitar para la siguiente elección. Que se establezca el requisito de que el porcentaje de votos para mantener el registro de los partidos y a por ciento el requisito para tenerlos a las elecciones de representación proporcional.

41. Que se introduzca la figura de las asociaciones políticas que se les otorga el fiscal y las franquicias políticas y territoriales. Que solamente puedan participar en las elecciones federales aliadas con los partidos políticos nacionales, en cuyo caso deban sujetarse a las limitaciones que establezca la Ley en materia de prerrogativas y financiamiento. Que se establezca una Fundación para apoyar que las finanzas proyectivas y las tramite la deducibilidad de los donativos. Que se reciba la función que se establezca un Fideicomiso que recoja los recursos para apoyar a las asociaciones. Que en los Comités Técnicos de

de mayores prerrogativas por acumulación de votos que se superen el límite de gastos de campaña.

42. Que una comisión de partidos no pueda ser designada para el estudio del partido que tenga derecho a los mayores ingresos según las prerrogativas de la Ley. Que se establezca el término de preclusión para la formación de coaliciones o la postulación de candidatos comunes. Que en los convenios de coalición o de candidatos comunes, se establezca la forma como se cumplirá con la legalidad en lo relativo al reparto plurinominal y el registro de los partidos.

43. Que se establezca el requisito de IDENTIDAD CIUDADANA Y EL PADRÓN ELECTORAL.

47. Que la Caduca de Identidad Ciudadana se convierta en el instrumento para la identificación de los electores en las casillas para las elecciones del año 2000. Que el Registro Electoral sea actualizado permanentemente con la participación de los partidos políticos y actualizado antes de cada elección.

48. Que sea corresponsabilidad del Estado y los ciudadanos obtener el registro de estos últimos en el padrón.

49. Que la Ley Electoral de las elecciones de 1987 incorpore la fotografía

**SOBRE LA REPRESENTACIÓN NACIONAL**

53. Que se aplique el criterio de la mayoría proporcional absoluta para la Cámara de Diputados. Que se establezca la integración de la Cámara de Diputados que garantice ese término de proporcionalidad. Que se eliminen de la lista de candidatos a diputados plurinominales puedan aparecer candidatos a diputados de mayoría relativa. Que el reparto de escaños se realice en base al principio de mayoría relativa, en ningún caso se les resten curules, independientemente del porcentaje de votación que hayan obtenido.

54. Que la composición del Senado se lleve a cabo por representación proporcional según el principio de cociente natural y resto mayor.

55. Que se establezca la selección de los candidatos por un número limitado de periodos, a partir del año 2000.

# Sesenta puntos para la Reforma Política-Electoral\*

—Segunda y última parte—

del elector.

40. Que la redistribución se haga para las elecciones de 1997, siguiendo lógicamente los criterios geográficos, de manera que no se dividan estados o municipios; y número, para lograr la igualdad de población.

**SOBRE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS Y LOS PROCESOS ELECTORALES**

51. Que no se identifiquen por ningún medio los programas públicos con programas partidarios, y mucho menos que los utilice con fines electorales. Que su publicidad se suspenda en tiempos electorales. Que el IFE sea el encargado del IFE si que autoriza las excepciones.

**SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LAS ELECCIONES**

52. Que el cómputo y el otorgamiento de la constancia de mayoría para la elección de diputados uninominales sea realizada por los Consejos Distritales. Que la de los senadores lo sea por los Consejos de Federación. Que se establezca el término de validez de todas las elecciones y, con respecto de la elección presidencial, notifique el Congreso antes que el candidato triunfante rinda su protesta como Presidente de la República ante dicho poder.

**SOBRE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES**

56. Que se incluya en los artículos 41 y 116 de la Constitución, que las legislaciones de los estados deban incorporar para los procesos electorales locales los mismos criterios establecidos en los procesos electorales federales, de tal suerte que pueda operar en forma efectiva el control constitucional de la elección de leyes y procesos electorales.

**PROPUESTAS ADICIONALES**

57. Que se reduzca de forma significativa el plazo de las campañas electorales. Que se elimine de los poderes estatales simultáneamente los procesos electorales federales y los locales.

58. Que se evalúe la posibilidad de establecer un mecanismo eficaz para que los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero puedan ejercer su derecho al voto.

59. Que se incluyan en la Constitución, el Referéndum, el Plebiscito y la Iniciativa Popular.

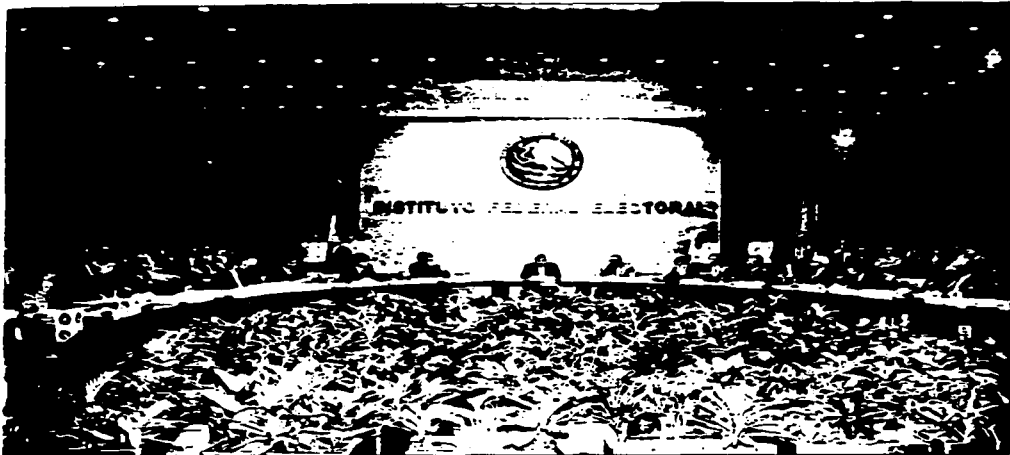
60. Que en aquello que sea aceptable, se ratifiquen las resoluciones adoptadas por el Consejo General del IFE con motivo del acuerdo por la Ley de Democracia y la Justicia del 27 de enero de 1994, así como la resolución a propósito de las elecciones extraordinarias celebradas en distritos de los estados de Puebla y Veracruz que no hayan sido convocadas por el IFE.

61. Que se establezca una comisión de Consejeros Electorales, Representantes de Partidos Políticos y Funcionarios de la autoridad electoral. Que a partir de los meses de noviembre de 1998 monitoree, supervise y arbitre a los candidatos que presenten un conflicto de intereses para su ratificación, en todo asunto relativo al buen desarrollo del próximo proceso electoral.

\*Resolución del Seminario para la Reforma Política-Electoral, celebrado y organizado por la Universidad Nacional Autónoma de México, en el Centro de Estudios y Publicaciones de la Secretaría de Gobernación, el 16 de enero de 1994.

**APENDICE B**

# Reforma Electoral



## I. Modificaciones constitucionales

### 1. Derechos políticos y mecanismos jurídicos de protección

1. Incorporar el Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación como órgano especializado del mismo. Se conformará por una sala superior de control constitucional integrada por ministros electorales y por salas integradas con magistrados electorales y por salas integradas con magistrados electorales y por salas integradas con magistrados electorales y por salas integradas con magistrados electorales y por salas integradas con magistrados electorales.

2. Establecer la acción de inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales, así como la acción para controversias constitucionales que se suscita por controversias constitucionales.

3. Establecer la acción de inconstitucionalidad de los actos y resoluciones de autoridades electorales federales y locales, así como la acción para controversias constitucionales que se suscita por controversias constitucionales.

4. Establecer para el ejercicio de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, que las reformas a las leyes relativas deben ser adoptadas y publicadas en vigor con un lapso de sesenta días hábiles para el desarrollo de los actos de inconstitucionalidad que padecan vigencia.

5. Establecer que los derechos políticos de los ciudadanos contenidos en los artículos 1, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 158, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185, 186, 187, 188, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283, 284, 285, 286, 287, 288, 289, 290, 291, 292, 293, 294, 295, 296, 297, 298, 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309, 310, 311, 312, 313, 314, 315, 316, 317, 318, 319, 320, 321, 322, 323, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 336, 337, 338, 339, 340, 341, 342, 343, 344, 345, 346, 347, 348, 349, 350, 351, 352, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 359, 360, 361, 362, 363, 364, 365, 366, 367, 368, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 380, 381, 382, 383, 384, 385, 386, 387, 388, 389, 390, 391, 392, 393, 394, 395, 396, 397, 398, 399, 400, 401, 402, 403, 404, 405, 406, 407, 408, 409, 410, 411, 412, 413, 414, 415, 416, 417, 418, 419, 420, 421, 422, 423, 424, 425, 426, 427, 428, 429, 430, 431, 432, 433, 434, 435, 436, 437, 438, 439, 440, 441, 442, 443, 444, 445, 446, 447, 448, 449, 450, 451, 452, 453, 454, 455, 456, 457, 458, 459, 460, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 467, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 476, 477, 478, 479, 480, 481, 482, 483, 484, 485, 486, 487, 488, 489, 490, 491, 492, 493, 494, 495, 496, 497, 498, 499, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 507, 508, 509, 510, 511, 512, 513, 514, 515, 516, 517, 518, 519, 520, 521, 522, 523, 524, 525, 526, 527, 528, 529, 530, 531, 532, 533, 534, 535, 536, 537, 538, 539, 540, 541, 542, 543, 544, 545, 546, 547, 548, 549, 550, 551, 552, 553, 554, 555, 556, 557, 558, 559, 560, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 571, 572, 573, 574, 575, 576, 577, 578, 579, 580, 581, 582, 583, 584, 585, 586, 587, 588, 589, 590, 591, 592, 593, 594, 595, 596, 597, 598, 599, 600, 601, 602, 603, 604, 605, 606, 607, 608, 609, 610, 611, 612, 613, 614, 615, 616, 617, 618, 619, 620, 621, 622, 623, 624, 625, 626, 627, 628, 629, 630, 631, 632, 633, 634, 635, 636, 637, 638, 639, 640, 641, 642, 643, 644, 645, 646, 647, 648, 649, 650, 651, 652, 653, 654, 655, 656, 657, 658, 659, 660, 661, 662, 663, 664, 665, 666, 667, 668, 669, 670, 671, 672, 673, 674, 675, 676, 677, 678, 679, 680, 681, 682, 683, 684, 685, 686, 687, 688, 689, 690, 691, 692, 693, 694, 695, 696, 697, 698, 699, 700, 701, 702, 703, 704, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711, 712, 713, 714, 715, 716, 717, 718, 719, 720, 721, 722, 723, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 730, 731, 732, 733, 734, 735, 736, 737, 738, 739, 740, 741, 742, 743, 744, 745, 746, 747, 748, 749, 750, 751, 752, 753, 754, 755, 756, 757, 758, 759, 760, 761, 762, 763, 764, 765, 766, 767, 768, 769, 770, 771, 772, 773, 774, 775, 776, 777, 778, 779, 780, 781, 782, 783, 784, 785, 786, 787, 788, 789, 790, 791, 792, 793, 794, 795, 796, 797, 798, 799, 800, 801, 802, 803, 804, 805, 806, 807, 808, 809, 810, 811, 812, 813, 814, 815, 816, 817, 818, 819, 820, 821, 822, 823, 824, 825, 826, 827, 828, 829, 830, 831, 832, 833, 834, 835, 836, 837, 838, 839, 840, 841, 842, 843, 844, 845, 846, 847, 848, 849, 850, 851, 852, 853, 854, 855, 856, 857, 858, 859, 860, 861, 862, 863, 864, 865, 866, 867, 868, 869, 870, 871, 872, 873, 874, 875, 876, 877, 878, 879, 880, 881, 882, 883, 884, 885, 886, 887, 888, 889, 890, 891, 892, 893, 894, 895, 896, 897, 898, 899, 900, 901, 902, 903, 904, 905, 906, 907, 908, 909, 910, 911, 912, 913, 914, 915, 916, 917, 918, 919, 920, 921, 922, 923, 924, 925, 926, 927, 928, 929, 930, 931, 932, 933, 934, 935, 936, 937, 938, 939, 940, 941, 942, 943, 944, 945, 946, 947, 948, 949, 950, 951, 952, 953, 954, 955, 956, 957, 958, 959, 960, 961, 962, 963, 964, 965, 966, 967, 968, 969, 970, 971, 972, 973, 974, 975, 976, 977, 978, 979, 980, 981, 982, 983, 984, 985, 986, 987, 988, 989, 990, 991, 992, 993, 994, 995, 996, 997, 998, 999, 1000.

6. El recurso de protección constitucional de los derechos políticos sujeta las siguientes características, no tendrá efectos generales, pero la jurisdicción relativa será obligatoria para los tribunales electorales, estará relacionado con los planes de los procesos electorales y respetará los límites de procedencia y delimitación que rigen a los tribunales de la jurisdicción relativa mencionada.

7. Establecer mecanismos para el control constitucional de actos y resoluciones de autoridades electorales federales y locales, así como la acción para controversias constitucionales que se suscita por controversias constitucionales.

8. Respecto a los actos y resoluciones de autoridades electorales federales y locales, el recurso correspondiente tendrá las siguientes características, procedará para actos y resoluciones que no sean susceptibles de la acción de inconstitucionalidad de las leyes electorales federales y locales, así como la acción para controversias constitucionales que se suscita por controversias constitucionales.

9. Establecer un mecanismo para garantizar que en los procesos electorales ocurre la privación al plazo máximo para la calificación y la toma de posesión de las autoridades correspondientes, a efectos de promover la sustanciación del recurso señalado.

10. Los actos y resoluciones de autoridades electorales federales y locales podrán ser impugnados cuando se hayan violado disposiciones constitucionales relativas a la materia electoral, siempre haberse agotado todos los recursos previos, ser definitivo e inembargable, ser resuelto por el Tribunal Electoral, la resolución no tendrá efectos generales.

11. Se establecerá una legislación específica para regular los procedimientos de estos recursos y los demás procedimientos relativos al conocimiento electoral.

Conclusiones alcanzadas  
en la mesa para la  
Reforma Electoral

El Nacional

Directores Generales: Enriquez Cabezas  
Martes 16 de abril de 1996



de los órganos electorales. Asimismo, se promoverá sobre la coordinación de la implementación del proceso a nivel nacional.

7. Responder a las necesidades de los ciudadanos mediante residentes en el extranjero y a las necesidades del Presidente de la República, se acordó vincular al desarrollo del programa para el Registro Nacional Ciudadano en relación con el registro de "nacionales" residentes en el extranjero y con la creación de la Cadena de Identidad Ciudadana. Asimismo, en el proceso de formular la agenda de diversas acciones técnicas para la concreción de este programa se creará un comité asesor de expertos.

8. La Secretaría de Gobernación en este punto reunió un grupo en el ámbito de los "servicios de asistencia" y "operación de emergencia" para el desarrollo de un artículo de la Ley que permita a sufragar los países fronterizos dentro del territorio nacional.

**II. Organismo y autoridades electorales**

9. En relación con la integración al Consejo General del IFE, durante la implementación de los Comités Electorales locales y de Ciudadanos Electores se establecerá la función en el ámbito de los tribunales para asesorar este cargo, asesorar que además de las que actualmente ejerce el establecimiento de los tribunales electorales para los nombramientos realizados en demoras de las ciudades costeras y distritos del Distrito Federal, pero también serán asignados aquellos que hayan estado relacionados con la actividad electoral.

10. Acorde a lo que no ha sido reconocido al Estado Imperial, respecto al "servicio de los tribunales" el gobernador o secretario de Gobierno de una entidad federativa, el Jefe del Poder Judicial de la Federación o la Justicia del DF durante el año previo al día de su nombramiento.

11. Los Comités Electorales del Consejo General deben tener una representación similar a la dada por los tribunales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

12. El Consejo General del IFE tiene facultad para proponer el nombramiento al magistrado federal y los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

13. Respecto a la integración de los Jueces Electorales Locales y Distritales, se debe tener en cuenta que los nombramientos de los jueces se realicen conforme a lo establecido en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

14. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

15. Respecto a la integración de los Jueces Electorales Locales y Distritales, se debe tener en cuenta que los nombramientos de los jueces se realicen conforme a lo establecido en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral.

16. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

17. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

18. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

19. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

20. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

21. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

22. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

23. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

24. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

25. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

26. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

27. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

28. El Consejo General del IFE debe tener facultad para proponer el nombramiento de los jueces electorales en función de los criterios políticos contemplados a consulta interna la estructura nacional y el funcionamiento del IFE.

entor un informe anual al respecto presentados al Consejo General.

29. Los Comités Locales podrán intervenir el cumplimiento de los programas y las acciones que realicen las Juntas Locales Electorales.

30. En el caso de las acciones de los Comités Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación podrá intervenir a la solicitud de las Juntas Distritales Electorales.

**III. Organización del proceso electoral**

31. Con el fin de actualizar y consolidar el proceso electoral, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

32. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

33. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

34. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

35. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

36. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

37. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

38. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

39. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

40. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

41. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

42. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

43. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

44. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

45. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

46. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

47. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

48. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

49. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

50. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

51. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

52. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

53. Asimismo, se creará el Comité de Asesoramiento del Consejo General del IFE, integrado por los representantes de los Comités Electorales Locales y Distritales, el Jefe del Poder Judicial de la Federación y el Secretario de Gobernación.

**EN 97. LA PRIMERA ELECCION; DURARA 3 AÑOS Tendrá el DF gobernador, con periodos de 6 años**

Las conclusiones a que se ha llegado en la mesa de reforma del Distrito Federal son las siguientes:

1. El Distrito Federal es la sede de los poderes de la Unión, dentro de este sistema se establece que el Poder Judicial, el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo estarán a cargo de los órganos Legislativos, Ejecutivo y Judicial de carácter local que se establezcan.

2. El titular del órgano ejecutivo del Distrito Federal a quien se denominará gobernador, será electo por sufragio universal, libre, directo y secreto.

3. Los requisitos de elegibilidad serán similares a los exigidos para otros cargos e inclusive para el electorado popular. Se establecerán expresamente el precepto de no reelección en términos absolutos.

4. El periodo de gobierno tendrá una duración de seis años. Los primeros electos se elegirán en 1997 y solamente en este caso el ejercicio será de tres años.

5. Los causas de remoción serán las establecidas en el título cuarto de la Constitución General de la República. Se creará una fórmula similar a la designación de poderes de los gobiernos de los estados, con facultades de designación y remoción.

6. El derecho legislativo local tendrá la facultad de promover e impulsar sujeción política o declaración de protesta ante el Congreso de la Unión, contra el gobernador y los demás servidores públicos del Distrito Federal que se encuentren en los preceptos del Título Cuarto de la Constitución.

7. El Congreso de la Unión estará facultado para aceptar las leyes o decretos que se requieran para asegurar el ejercicio expedito de los atributos de los poderes de los gobiernos del Distrito Federal.

8. La Asamblea Legislativa, integrada por diputados locales, será el órgano que tendrá la facultad de legislar en materia local en tanto lo relativo a la entidad, que en materia de las materias que la Constitución haya señalado que correspondan al Congreso de la Unión.

9. La Asamblea Legislativa del Distrito Federal expedirá, entre otros ordenamientos de carácter local, el Estatuto Político y de Gobierno y la Ley Electoral del Distrito Federal. Además, ratificará los nombramientos que haga el gobernador del procurador de Justicia del Distrito Federal y de los magistrados de lo Contencioso Administrativo. Delimitará, a propuesta en forma que formule el gobernador, a los magistrados del Tribunal Superior de Justicia.

10. Se instituirá el referéndum respecto de leyes que sean competencia de la Asamblea o reglamentos gubernativos, el plebiscito en cuanto a decisiones de efectos generales que correspondan a la elección del gobernador y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

11. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

12. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

13. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

14. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

15. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

16. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

17. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

18. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

19. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

20. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

21. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

22. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

23. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

24. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

25. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

26. Se revertirá el sistema de coordinación establecido en los zones congresales con el fin de que la planeación y regulación de acciones conexas entre las entidades federativas y respectivas limitadas de jurisdicción del gobernador, y a la sujeción política del gobernador, pero que sus vus de consulta precedidas. Las materias, requisitos y procedimientos de estas vus serán determinados en la legislación correspondiente.

**IV. Condiciones de la competencia electoral**

Decreto de las competencias electorales

34. La duración de la campaña presidencial será de 100 días, a contar desde el inicio de la campaña electoral hasta el día de la elección.

35. La duración de la campaña de diputados federales será de 100 días, a contar desde el inicio de la campaña electoral hasta el día de la elección.

36. La duración de la campaña de diputados estatales será de 100 días, a contar desde el inicio de la campaña electoral hasta el día de la elección.





**APENDICE C**



# EL DÍA

VOCERO DEL PUEBLO MEXICANO

México, D.F., 2 de agosto de 1996

Suplemento de Testimonios y Documentos No. 172

# La Reforma Electoral de 1996



del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Gobernador Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo Electoral del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a procesar contra el inculcado".

**10. — DEL ARTICULO 116.**  
En el último párrafo de su fracción II, se sustituye la palabra "los" por el efecto de que, en el marco del pacto federal, sean las leyes estatales las que regulen, en el ámbito de su autonomía, la integración de sus legislaturas con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. Además, se considera conveniente adicionar el inciso h) de la fracción IV de este artículo.

**"ARTICULO 116. —**  
Las legislaturas de los Estados se integran con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes:

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniaras de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuentan los partidos políticos; se establezcan asimismo las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias".

**11. — DEL ARTICULO 122.**  
Dada la especial naturaleza jurídica del Distrito Federal como sede de los Poderes Federales, se propone modificar el primer párrafo del artículo 122 a efecto de introducir mayor claridad en las atribuciones que le son propias a las autoridades locales; asimismo, en congruencia con las características establecidas para el sufragio en el artículo 81, se sujeta en el último párrafo de la Base Tercera del Apartado C del artículo 122, el orden de que el voto se emita de manera universal, libre, secreta y directa. Finalmente, se aclara, en el inciso m) de la Base Primera el sentido de la iniciativa.

**"ARTICULO 122.** Definida por el artículo 84 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno será a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivos, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

**BASE PRIMERA. —**  
m) Expedir la Ley Orgánica de los Tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos.



Humberto Roque Villanueva (PRI)

**BASE TERCERA. —** Respecto a la organización de Administración Pública local en el Distrito Federal:

II. — Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

**12. — DE LOS ARTICULOS TRANSITORIOS.**

Finalmente, el proyecto de decreto de reformas constitucional incorpora tres artículos transitorios, para atender su vigencia en vigor y establecer plazos definidos, en relación con: las disposiciones correspondientes a la legislación federal electoral y las legislaciones de los Estados; integración del Consejo General del Instituto Federal Electoral; elección federal de 1987, designación de los Magistrados Electorales; funcionamiento del Tribunal Federal Electoral; elección de Gobierno del Distrito Federal e impedimento para quienes hayan ejercido dicho cargo sin bajo distinta denominación; elecciones locales en el Distrito Federal; facultades legislativas de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; y la provisión de mantener vigentes los actuales ordenamientos durante la vacante legis de este decreto.

Quienes suscribimos el presente dictamen consideramos que los procesos electorales, jurídicamente regulados, constituyen la vía natural para que los ciudadanos expresen su voluntad, principio fundamental que nos obliga a la permanente actualización de nuestras leyes. Es esta la razón que motiva las modificaciones que se proponen: con el fin de adecuar nuestra Carta Magna, en respuesta a la cada vez más rica y compleja vida política en que la sociedad mexicana se desenvuelve en este fin de siglo.

La Comisión que dictamina deis constatación de la invaluable participación, dentro del proceso de formación de conciencia y formulación de la iniciativa, del Gobierno de la República, en particular del C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Dr. Ernesto Zedillo y la Secretaría de Gobernación; así como la disposición

concluidora de las dirigencias de los cuatro partidos políticos nacionales y de los grupos parlamentarios en ambas Cámaras, mereció a lo cual se dio cabida a la presentación del proyecto que se dictamina, su cuenta por senadores y diputados de todas las fracciones y por el propio titular del Ejecutivo de la Unión.

Esto constituye, a juicio de los suscritores, un claro y alentador mensaje de madurez política y de avance democrático, que el régimen institucional del país disfrutó. Nos adherimos, a juicio de los suscritores, a la sociedad en conjunto, cuyos integrantes, ciudadanos, agrupaciones y sectores, recibieron como expresión del vigor del sistema político mexicano renovado, y como adhesión de las tareas integrales que nos aguarda para culminar, en los próximos meses, la reforma del Estado como proyecto básico del desarrollo político, económico y social de México.

Por lo anteriormente expuesto esta comisión se permite someterse a la consideración de la H. Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de:



José Narro Caspegi (PT)

ración de la H. Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de:

**DECRETO DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**ARTICULO UNICO. SE REFORMAN** la fracción III del artículo 35; la fracción III del artículo 36, el artículo 41, de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54, de su fracción II en adelante; el artículo 56; los párrafos segundo y tercero del artículo 57; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 103; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 114; y el artículo 122; **SE ADICIONAN** dos párrafos, tercero y cuarto, al artículo 98; un inciso f) y dos párrafos, tercero y

cuarto, a la fracción II del artículo 109; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorre en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII; **SE DEROGAN** la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1983, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 81, 54, 56, 60, 63, 74 y 100; todos de esta Constitución, para quedar en los siguientes términos:

**ARTICULO 35. —**

I. ...

II. ...

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país:

IV. ...

V. ...

**ARTICULO 36. —**

I. ...

II. ...

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley:

IV. ...

V. ...

**ARTICULO 41. —**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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 agrupaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del



Hugo Olivares Ventura y Roberto Campos Cifrales

poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujeta el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley.

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30 por ciento de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediatos anterior.

b) El financiamiento público para las ac-

tividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones fe-



Concluye panista.

derales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordena la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autónomo en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirá, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre estos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el



Legisladores Salvador Sánchez y Gustavo Cuervo.

servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella expone el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las medidas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos conjuntamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remuneradas. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por la dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su doble conocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a

su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación, educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impreso de materiales electorales, la preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y la capacitación electoral de elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señale esta Constitución, que permita la cooperación mutua a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos a votar, ser votado y de participación en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucional impide a los productores efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

#### ARTÍCULO 54. ...

I. ...

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que se le man atribuyan diputados según el principio de representación proporcional.

III. Al partido político que cumpla con las bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría, el Consejo General de los Diputados, los serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputado de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que rumben los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos propósitos.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que represente el porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por ambos principios, obtenga un número del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V, antes de las diputaciones de representación proporcional



Celso West (PRI).

nal que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos. Las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

**ARTÍCULO 96.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiseis senadores, de los cuales, en cada Estado, en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos turnos de candidatos. La senadura de primera minoría se asignará a la fórmula de candidatos que encabezó la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

#### **ARTÍCULO 97.**

Las determinaciones sobre la declaración de vacante o el otorgamiento de la constancia y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revocadas exclusivamente por la Sala Superior en su propio Tribunal Electoral, a solicitud de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala Superior serán definitivos e inapelables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

#### **ARTÍCULO 98.**

I. A V.

VI. Denegada:

VII. A XX.

#### **ARTÍCULO 99.**

El Expediente Bando Solemne para dar a conocer en todo el territorio la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

II. A VIII.

**ARTÍCULO 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y en Unidades de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales Colegiados y de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las respon-

bilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

#### **ARTÍCULO 98.**

Las renuncias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia solamente procederán por causas graves: serán sometidas al Ejecutivo, y, si éste las acepta, las enviará para su aprobación al Senado, cuando no excedan de un mes, podrán ser concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, podrán concederse por el Presidente de la República con la aprobación del Senado. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

**ARTÍCULO 99.** El Tribunal Electoral, será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 125 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.



Los senadores Sonia Alcázar y Lucio Cármona durante el periodo extraordinario en la Cámara de Senadores.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior, así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inapelable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presentan

sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiere obtenido el mayor número de votos.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a la señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la impugnación solicitada sea material y jurisdiccional posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos políticos

electorales de los ciudadanos de votar, ser

votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señale esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral susente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de

Justicia, cualquiera que los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cuál tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos que señale la ley.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponden, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá, un Magistrado Elector de la Sala Superior designado por insubstitución, y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su adquisición en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento interno y sus acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las salas terceras por los magistrados de las Salas de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renuncias, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas libremente por el Presidente de dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integran las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrados del Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación, en las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

**ARTÍCULO 101.** Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos señores magistrados de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Administración Pública del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones

científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los tres años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

#### ARTÍCULO 109 . . .

I.

De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

a) al dl. . .

b) . . . y

1) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgo el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en esta artículo.

Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse. Y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

III. . . .

ARTÍCULO 128. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se imputan los delitos políticos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

IV. . . .

ARTÍCULO 110. Podrá ser sujeto de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Civil del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del

Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y su equivalente de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a estas y yidencosamos publicos.

ARTÍCULO 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores



Jorge Moreno collado conversa con el Jefe de la Cámara, Humberto Roque Villalpando, Astigarraga Saúl González Herrera y Juan José Ochoa

al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

#### ARTÍCULO 116.

I. . . .

II. . . .

Las legislaturas de los Estados se integran con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalan sus leyes.

III. . . .

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;

b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdicciones que resuelvan las contro-

ARTÍCULO 122. Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno será a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de esta artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, con excepción de las que corresponden al Gobierno del Distrito Federal, el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integra con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de lista votada en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalan esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la ciudad y recaerá en una sola persona, rigida por su sufragio universal, libre, secreto y secreto. El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos del Distrito Federal, que conformen el gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se regirá por las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y ético funcionamiento de los Poderes de la Unión;

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar levez ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal; Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

IV. Proponer la séria administrativa a la exacta observancia de las leyes que emita el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujeta a las siguientes bases: BASE PRIMERA.— Respecto a la Asamblea Legislativa:

V. . . .

VI. . . . y

VII. . . .

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia. Lo dispuesto en los artículos 41, 82 y 90 de la Constitución.

II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución.

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. Establezca las fechas para la celebración de dos periodos de sesiones ordinarias al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actúe durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de la Asamblea Legislativa a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto del Distrito Federal y el de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 27 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que este lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el artículo primero del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Comisión Mixta de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios esta-

blecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a las Asambleas Legislativas dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea Legislativa. Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;



El Jefe de la bancada panista en el Senado de la República, Gabriel Jiménez; Remus saluda a la legisladora María de los Angeles Moreno

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sueltándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensa de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica; sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos, adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpieza, ruidos y servicios de alumbrado, mercados, rastro y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 10 de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluya lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materia relativa al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que se le confieren espe-



El diputado Juan Guerra y el senador José Luis Sobremonte

tamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA.— Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano no menor de veintidós años de edad; no haber ejercido su encargo en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, el sustituto será designado al despacho por el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto para el encargo del despacho. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal so-

lamente podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto de Gobierno.

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que emita el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que emita la Asamblea Legislativa, proveniente en la esfera administrativa, a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a la ley que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuere con-

firmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

BASE TERCERA.— Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Asimismo, fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-

administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

**BASE CUARTA.**— Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia se deberán reunir los mismos requisitos que a esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal. El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa. Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser autorizados por la Asamblea y si lo fueren, solo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribu-

nales de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 121 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

**BASE QUINTA.**— Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública local del Distrito Federal. Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por la ley orgánica.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno, este ordenamiento y la ley orgánica respectiva, determinarán su

Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos, protección al ambiente, preservación y restauración del equilibrio ecológico, transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurren y participan con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ambitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;

en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos siguientes.

**SEGUNDO.**— Las ediciones contenidas en la fracción II del artículo 125 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de su proceso la jornada electoral debe celebrarse el primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 10 de enero de 1997.

Para las legislaciones electorales federales y locales que se redacten antes del 10 de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 125.

Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten antes del 10 de abril de 1997, artículo 125 fracción II de la misma y este Decreto, antes del 10 de abril de 1997, se sujeción a las siguientes disposiciones especiales:

a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales; y

b) La Sala IV del Poder Judicial de la Federación deberá resolver la acción elevada en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente Decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 10 de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al presente Decreto.

Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 mencionado por el presente Decreto, en un plazo que no exceda de seis meses contado a partir de su entrada en vigor.

**TERCERO.**— A más tardar el 31 de octubre de 1996 deberán estar nombrados el congreso Presidente y el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Electoral, así como los ocho nuevos consejeros electorales y sus suplentes, que sustituirá a los actuales Consejeros Ciudadanos, quienes no podrán ser reelectos. En tanto se hacen los nombramientos o se reforma la ley de la materia, el Consejo General del Instituto Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**CUARTO.**— En la elección federal de 1997 se elegirá, a la Quincuagésima Séptima Legislatura, treinta y dos senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas vo-



Aspecto general de la ceremonia en San Lázaro al instalarse el Congreso General.



Los senadores priistas María de los Angeles Moreno y Fernando Ortiz.

nal Superior de Justicia, que también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante sujeción; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos por ser magistrado y durarán cinco años en su cargo, serán reelegidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados por un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra designación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevén en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Con-

sejo, organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al jefe de gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión, o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que actúen los integrantes de las comisiones.

H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

#### ARTICULOS TRANSITORIOS

**PRIMERO.** El presente Decreto entrará





ladas en una sola circunscripción plurinominal nacional y durante las sesiones del 10 de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor, y se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del artículo tercero de los artículos Transitorios del Decreto de fecha 24 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de esta Constitución.

**QUINTO.** Los nuevos Magistrados Electorales deberán designarse a más tardar el 31 de octubre de 1998 y, por esta ocasión, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

**SEXTO.** En tanto se estudie o reforman las leyes correspondientes, el Tribunal Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEPTIMO.** El jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por esta única vez, hasta el día 4 de diciembre del año 2000.

**OCTAVO.** La norma que determine la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el 10 de enero de 1998. Para la elección de 1997 del jefe de gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplican el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**NOVENO.** El remonto a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de

Fotos: FRANCISCO NAVARRO y JUAN TELLEZ

### \*\*\* APROBO EL CONGRESO LA REFORMA ELECTORAL

En un periodo extraordinario histórico, los diputados y senadores que integran la LXVI Legislatura del Congreso de la Unión aprobaron, de manera unánime, los días 31 de julio y primero de agosto, las modificaciones constitucionales que dan paso a la normatividad electoral más avanzada que ha tenido el país. Luego de 19 meses de arduas negociaciones, los representantes populares de cuatro partidos políticos lograron el consenso necesario para redactar el documento que regirá, previa aprobación en las legislaturas estatales, durante las elecciones federales de 1997. Así, los mexicanos cuentan ahora con una norma electoral que fortalecerá la confiabilidad de los procesos comiciales y, con ello, la legitimidad de quienes serán los depositarios de la voluntad ciudadana.

la BASE SEGUNDA, del apartado C del artículo 122 que prohíba acceder a ese de gobierno si se hubiere desempeñado tal cargo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.

**DECIMO.** Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 10 de enero del año 2000; en 1997, se elegirá en forma unitaria, en los términos que señala la ley.

**DECIMOPRIMERO.** La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materia civil y penal para el Distrito Federal entrará en vigor el 10 de enero de 1999.

**DECIMOSEGUNDO.** Continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles situados en el Distrito Federal, que están destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, así como cualquier otro bien afecto al uso de dichos poderes.

**DECIMOTERCERO.** Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y a las bases señaladas en este Decreto.

**SALON DE COMISIONES DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS, PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LAZARO, MEXICO, D.F. TREINTA DE JULIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS.**

## FUENTES CONSULTADAS

- Alcántara, Manuel y Antonia Martínez (comps.), *México frente al umbral del siglo XXI*, España, Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992.
- Alonso, Jorge, Alberto Aziz y Jaime Tamayo (coords.), *El nuevo Estado mexicano*, IV tomos, México, Ed. Nueva Imagen, 1992.
- Amezcuca Ornelas, Norahenid, *Nueva ley del seguro social*, comentada, México, Ed. SICCO, 1996.
- Aguilar, Luis F., et al. *Sociedad civil. Organizaciones no gubernamentales. Transición a la democracia*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Aragón, Manuel, et al. *Problemas actuales del derecho constitucional*, México, Ed. UNAM, 1994.
- Argüelles, Antonio, *El nuevo modelo de desarrollo económico*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Aristóteles, *Política*, 10a. ed., México, Ed. Porrúa, S.A., 1982.
- Arreola, Carlos, *Los enemigos de la modernidad*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Arnaiz Amigo, Aurora, *Derecho Constitucional Mexicano*, México, Ed. Trillas, 1990.
- Bailey, John, et al. *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*, México, Ed. UNAM, 1993.
- Barquín Alvarez, Manuel, et al. *La modernización del derecho constitucional mexicano. Reformas constitucionales 1990-1993*, México, Ed. UNAM, 1994.
- Barros Horcasitas, José Luis, Javier Hurtado y Germán Pérez Fernández del Castillo (comps.), *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*, México, Universidad de Guadalajara, 1991.

- Becerra Ramírez, Manuel, *El factor jurídico en la transformación de la Unión Soviética a la Comunidad de Estados Independientes*, México, Ed. UNAM, 1992.
- Bidart Campos, Germán, *Teoría General de los derechos humanos*, México, Ed. UNAM, 1993.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Borja Martínez, Francisco, et al. *Actualización jurídica 1994*, México, Ed. UNAM, 1994.
- Borja, Rodrigo, *Derecho político y constitucional*, 2a. Ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Boudouresques, Bernard, *Luchar de manera distinta para defender los derechos humanos*, México, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, 1991.
- Burgoa Orihuela, Ignacio, *Renovación de la Constitución de 1917*, México, Ed. Instituto Mexicano del Amparo, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Derecho constitucional*, México, Ed. Porrúa, S.A.,
- Calderón, José María, *Génesis del presidencialismo en México*, 3a. Ed., México, Ed. El Caballito, 1972.
- Camou, Antonio, "Once tesis sobre la transición mexicana. Gobernabilidad y democracia", *Revista nexos*, México, núm. 170, febrero de 1992.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, Secretaría de Gobernación, septiembre de 1995.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (comentada), México, Ed. UNAM, 1985.
- Cárdenas Gracia, Jaime F., *Transición política y reforma constitucional en México*, México, Ed. UNAM, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Partidos políticos y democracia*, México, Instituto Federal Electoral, 1996.
- Carrillo Flores, Antonio, et al. *Clásicos mexicanos de los derechos humanos*, 2 tomos, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.
- Cerroni, Humberto, *La libertad de los modernos*, España, Ed. Martínez Roca, S.A., 1972.

- Cicerón, *Tratado de la república. Tratado de las leyes Catilnarias*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1973.
- Córdova, Arnaldo, *La formación del poder político en México*, México, Ediciones Era, 1994.
- Córdova Vianello, Lorenzo, et al. *Ensayos sobre presidencialismo mexicano*, México, Ed. Aldus, S.A., 1994.
- Cordera, Rolando, Raúl Trejo Delarbre y Juan Enrique Vega (coords.), *México: El reclamo democrático*, Ed. Siglo XXI, 1988.
- Cordera, Rolando, Ricardo Rocha, *México los años del cambio. Una conversación con Carlos Salinas de Gortari*, México, Ed. Diana, 1994.
- Cosío Villegas, Daniel, *El sistema político mexicano*, México, Ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz, 1992.
- Dahl, Roberto A., *Los dilemas del pluralismo democrático*, México, Alianza Editorial, 1991.
- \_\_\_\_\_ *Un prefacio a la teoría democrática*, México, Ediciones Gernika, 1987.
- Delgado Moya, Rubén, María de los Angeles Hidalgo Zepeda, *El ejido y su reforma constitucional*, México, Ed. Pac, S.A., 1994.
- Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones, 12 tomos*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., 1994.
- Deutsch, Karl W., *Política y Gobierno*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1976.
- Díaz y Díaz, Martín, *Emilio Rabasa: teórico de la dictadura necesaria*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, S.A., 1991.
- Diario Oficial de la Federación*, México, Secretaría de Gobernación, Agosto de 1995 a marzo de 1996.
- El Día*, México, 17 y 18 de enero de 1996.
- El Nacional*, México, 16 de abril de 1996.
- Esquivel Obregón, Toribio, *Apuntes para la historia del derecho en México* 2 tomos, México, Ed. Porrúa, S.A., 1984.

- Estrada, Alexei julio, *El ombudsman en Colombia y en México una perspectiva comparada*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica núm. 7, México, Ed.UNAM, 1994.
- Fernández Santillán, José, *Filosofía política de la democracia*, México, Ed. Fontamara, S.A., 1994.
- Fix-Zamudio, Héctor, *Introducción al estudio de la defensa de la Constitución en el ordenamiento mexicano*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica núm. 12, México, Ed.UNAM, 1994.
- *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, México, Ed. UNAM, Año XX, núms. 58-59, enero-agosto de 1967.
- Flores Olea, Victor, *La espiral sin fin, Ensayo político sobre México actual*, México, Ed.Joaquin Mortiz, 1994.
- García Ugarte, Martha E., *La nueva relación iglesia-Estado en México. Un análisis de la problemática actual*, México, Ed. Nueva Imagen, 1993.
- González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, 2a. ed., México, Ediciones Era, 1993.
- González Fernández, José Antonio, José Francisco Ruiz Massieu, José Luis Soberanes Fernández, *Derecho eclesiástico mexicano*, 2a. ed., México, UNAM (Instituto de Investigaciones Jurídicas), 1993.
- González Galván, Jorge Alberto, *El Estado y las etnias nacionales en México. La relación entre el derecho estatal y el derecho consuetudinario*, México, Ed.UNAM, 1995.
- González Oropeza, Manuel, *Las controversias entre la Constitución y la política*, Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica núm. 6, México, Ed. UNAM, 1993.
- González Souza, Luis, *Soberanía herida. México-Estados Unidos en la hora de la globalización*, 2 tomos, México, Ed. Nuestro Tiempo S.A., 1994.
- Gutiérrez S., Sergio Elias, Roberto Rives S., *La Constitución mexicana al final del siglo XX*, 2a. ed., México, Ed. Las Lineas del Mar, S.A., 1995.
- Hale, Charles A., "Fundación de la modernidad mexicana", *Revista nexos*, México, núm. 170, febrero de 1992.
- Hamilton, A., J. Madison y J. Jay, *El federalista*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.

- Hernández Vega, Raúl, *La idea de sociedad civil. Avance teórico*, México, Ed.UNAM, 1995.
- Herodoto, *Los nueve libros de la historia*, México, Ed. Cumbre, S.A., 1979.
- Ianni, Octavio, *El Estado capitalista en la época de Cárdenas*, México, Ed. Era, 1977.
- Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, 2a. ed., México, Ed.UNAM., 1995.
- \_\_\_\_\_, *¿Qué es la teoría pura del derecho?*, 4a. ed., México, Ed. Fontamara, 1995.
- Kliksberg, Bernardo, *¿cómo transformar al Estado? Más allá de mitos y dogmas*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Huacuja R., Mario, José Woldenberg, *Estado y lucha política en el México actual*, México, Ediciones El Caballito, 1976.
- Huntington, Samuel P., *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, Argentina, Ed. Paidós, 1994.
- Labastida, Horacio, *Las Constituciones españolas*, México, Ed.UNAM, 1994.
- Lafer, Celso, *La reconstrucción de los derechos humanos. Un diálogo con el pensamiento de Hannah Arendt*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- La Jornada*, México, enero-junio de 1996.
- Lara Ponte, Rodolfo, *Los derechos humanos en el constitucionalismo mexicano*, Ed.UNAM, 1993.
- Lassalle, Ferdinand, *¿Qué es una Constitución?*, México, Ediciones Hispánicas, 1987.
- Linz, Juan J., "La transición a la democracia en España en perspectiva comparada", en *Transición política y consolidación democrática*, España, Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992.
- Lowenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, 2a. ed., España, Ed. Ariel, 1976.
- Madrazo, Jorge, *Reflexiones constitucionales*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1994.
- Madrid H., Miguel de la, *Estudios de derecho constitucional*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1986.

- \_\_\_\_\_. *La renovación nacional por el derecho. La obra legislativa de Miguel de la Madrid*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1988.
- Madrid, H., Miguel de la, et al. *Cambio estructural en México y en el mundo*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1987.
- Maquiavelo, Nicolás, *El príncipe*, México, Ed. Porrúa, S.A., 1989.
- Margadant S., Guillermo F., *Introducción a la historia del derecho mexicano*, 11a. ed., México, Ed. Esfinge, 1994.
- Martínez de la Serna, Juan Antonio, *Derecho constitucional mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1983.
- Marx, Carlos, *Sobre la cuestión judía*, México, Ed. Quinto Sol, 1989.
- Mendieta y Nuñez, Lucio, *El derecho precolonial*, 6a. ed., México, Ed. Porrúa, 1992.
- Medina Peña, Luis, *La transición mexicana*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Melgar Adalid, Mario, José Francisco Ruiz Massieu y José Luis Fernández (coords.), *La rebelión en Chiapas y el derecho*, México, Ed. UNAM, 1994.
- Molina Enríquez, Andrés, *Los grandes problemas nacionales*, México, Ediciones Era, 1991.
- Molina Piñeiro, Luis J., *Aportes para una teoría del gobierno mexicano*, México, Ed. UNAM, 1988.
- Muro Orejón, Antonio, *Lecciones de historia del derecho hispano-indiano*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1989.
- Navarrete M., Tarcisio, Salvador Abascal C. y Alejandro Laborie E., *Los derechos humanos al alcance de todos*, 2a. ed., México, Ed. Diana, 1992.
- Noriega Cantú, Alfonso, *Los derechos sociales creación de la revolución de 1910 y de la Constitución de 1917*, México, Ed. UNAM, 1988.
- North, Douglass C., *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Novoa Monreal, Eduardo, *El derecho como obstáculo al cambio social*, 7a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1985.

- O'Donnell, Guillermo, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 tomos, Argentina, Ed. Paidós, 1989.
- Ordóñez Cifuentes, José Emilio R., *Reclamos jurídicos de los pueblos indios*, México, Ed.UNAM, 1993.
- Ordóñez Cifuentes, José Emilio R., et al. *Derechos indígenas en la actualidad*, México, Ed.UNAM, 1994.
- Orozco Henriquez, José de Jesús, *Derecho constitucional consuetudinario*, México, Ed.UNAM, 1993.
- Orozco Henriquez, José de Jesús, et al. *El sistema presidencial mexicano. (Algunas reflexiones)*, México, Ed.UNAM, 1988.
- Palacios Alcocer, Mariano, et al. *El constitucionalismo mexicano en las postrimerías del siglo XX. La Constitución mexicana 70 años después*, tomo V, México, Ed.UNAM, 1988.
- Palma, Giuseppe Di, et al. *Las transiciones a la democracia*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1993.
- Paoli, Francisco José, *Estado y sociedad en México 1917-1984*, 2a. ed., México, Ed. Océano, 1986.
- Paz, Octavio, *Postdata*, 2a. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Pérez Carrillo, Agustín, *Democracia y derechos humanos. Proceso electoral 1994*, México, Ed. Universidad de Hermosillo, 1994.
- Pereznieto Castro, Leonel (comp.), *Reformas constitucionales y modernidad nacional*, México, Ed. Porrúa, 1992.
- Platón, *República*, España, Ed. Gredos, 1986.
- Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*, México, Secretaria de Hacienda y Crédito Público, 1995.
- Polibio, *Historias*, España, Ed. Gredos, 1981.
- Poulantzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, 15a. ed., México, Ed. Siglo XXI, 1977.
- Prélot, Marcel, *La ciencia política*, 13a. ed., Argentina, Ed. Universitaria de Buenos Aires, 1987.



- Rabasa, Emilio, *La Constitución y la dictadura*, México, Ed. Porrúa, 1962.
- Rabasa Gamboa, Emilio, *¿Por qué la democracia? Transiciones de 1974 a 1990*, México, Ed. UNAM, 1993.
- \_\_\_\_\_, *De súbditos a ciudadanos. Sentido y razón de la participación política*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Ramírez Rancano, Mario, *Crecimiento económico e inestabilidad política en México*, México, Ed. UNAM, 1977.
- Reyes Heróles, Federico (coord.), *50 preguntas a los candidatos*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Reyes Heróles, Jesús, "Discurso de Chilpancingo" en *Reforma política. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral*, Tomo 1, México, Secretaría de Gobernación, 1977.
- Rodríguez Prats, Juan José, *La política del derecho en la crisis del sistema mexicano*, 2a. ed., México, Ed. UNAM, 1992.
- Roth, David F., Frank L. Wilson, *Estudio comparativo de la política*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1983.
- Rubio, Luis, Beatriz Magaloni y Edna Jaime (coords.), *A la puerta de la ley. El Estado de derecho en México*, México, Ed. Cal y Arena, 1994.
- Ruiz Massieu, José Francisco, *Cuestiones de derecho político*, México, Ed. UNAM, 1993,
- \_\_\_\_\_, *La construcción democrática*, México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1994.
- Saldaña Harlow, Adalberto, *La crisis de la transición política en México: las elecciones de 1992*, México, s.e., 1993.
- \_\_\_\_\_, *La Constitución incumplida. Forma de gobierno y Tratado de Libre Comercio*, México, Ed. Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1993.
- \_\_\_\_\_, *La crisis del cambio*. Los resultados electorales de 1994, México, s.e., 1994.
- Sánchez Medal, Ramón, *La nueva legislación sobre libertad religiosa*, México, Ed. Porrúa, 1993.

- Sánchez Susarrey, Jaime, "La transición democrática aquí y ahora" en Barros Horcasitas, et al. *Transición a la democracia y reforma del Estado en México*. México, Ed. Miguel Angel Porrúa, 1991.
- Sartori, Giovanni, *La democracia después del comunismo*, España, Alianza Editorial, 1994.
- \_\_\_\_\_. *Teoría de la democracia. 2. Los problemas clásicos*, México, Alianza Editorial, 1991.
- \_\_\_\_\_. *La política. Lógica y método en las ciencias sociales*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1984.
- Sayeg Helú, Jorge, *El constitucionalismo social mexicano. La integración constitucional de México (1808-1988)*, 2a. ed., México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1991.
- Semo, Ilán, et al. *La transición interrumpida México 1968-1988*, 2a. ed., México, Ed. Nueva Imagen, 1994.
- Sepúlveda, César (comp.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Schoeder Cordero, Francisco Arturo, et al. *Derechos contemporáneos de los pueblos indios*, México, Ed. UNAM, 1992.
- Schumpeter, J. A., *Capitalismo, socialismo y democracia*, España, Ed. Orbis, 1987.
- Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del sistema jurídico mexicano*, México, Ed. UNAM, 1990.
- \_\_\_\_\_. (comp.), *Tendencias actuales del derecho*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- Solis de Alba, Ana Alicia (coord.), *El neoliberalismo y la lucha de clases en México*, México, s.e., 1993.
- Sota García, Eduardo, Enrique Luengo González, *Entre la conciencia y la obediencia: la opinión del clero sobre la política en México*, México, Ed. Universidad Iberoamericana, 1994.
- Squella, Agustín, *Positivismo jurídico, democracia y derechos humanos*, México, Ed. Fontamara, 1995.
- Stamen, Theo, *Sistemas políticas actuales*, España, Ed. Guadarrama, 1969.

- Tamayo y Salmorán, Rolando, *La ciencia del derecho y la formación del ideal político*, México, Ed.UNAM, 1989.
- \_\_\_\_\_, *Introducción al estudio de la Constitución*, 3a. ed., México, Ed.UNAM, 1989.
- Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1994*, 18a. ed., México, Ed. Porrúa, 1994.
- \_\_\_\_\_, *Derecho constitucional mexicano*, México, Ed. Porrúa, 1992.
- Tocqueville, Alexis de, *La democracia en América*, México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1978.
- Tulian, Domingo Carlos, *Los derechos humanos. Movimiento social, conciencia histórica, realidad jurídica*, Argentina, Ed. Humanitas, 1991.
- Valadés, Diego, *Constitución y política*, 2a. ed., México, Ed.UNAM, 1994.
- \_\_\_\_\_, Mario Ruiz Massieu (coords.), *La transformación del Estado mexicano*, México, Ed. Diana, 1989.
- Valencia Carmona, Salvador, *Derecho constitucional mexicano a fin de siglo*, México, Ed. Porrúa, 1995.
- \_\_\_\_\_, et al. *El poder legislativo en la actualidad*, México, Ed.UNAM, 1994.
- Vega García, Pedro de, *Estudios político constitucionales*, México, Ed.UNAM, 1987.
- Vega Vera, David, *México: una forma de gobierno republicana*, México, Ed.UNAM, 1995.
- Von Ihering, R., *La lucha por el derecho*, México, Ed. Porrúa, 1989.
- Zavala, Silvio, *La defensa de los derechos del hombre en América Latina siglos XVI y XVII*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993.
- Zorrilla Arena, Santiago, *50 años de política social en México. De Lázaro Cárdenas a Miguel de la Madrid*, México, Ed. Limusa, 1988.