

40761



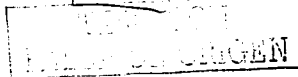
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**“LA REFORMA POLÍTICA  
COMO INSTRUMENTO DE LA DEMOCRATIZACIÓN DEL  
ESTADO MEXICANO CONTEMPORÁNEO (1950-2001)”.**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
MAESTRO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
LIC. LUIS FELIPE CERECEDO GÓMEZ



TUTOR ACADÉMICO: DR. MIGUEL ÁNGEL GARITA ALONSO

SAN JUAN DE ARAGÓN, ESTADO DE MEXICO

2003

A



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

Dedico el presente trabajo con cariño, respeto y admiración a las siguientes personas:

A mis abuelitos Don Esteban Gómez (q.e.p.d.), Doña María Sánchez (q.e.p.d.) y Prof. Don Julio Cerecedo (q.e.p.d.), a quienes Dios conserve en su gloria y de quienes aprendí que la vida se forja con el empeño y esfuerzo cotidianos con el propósito de lograr una vida que se rija con directrices de rectitud, honestidad y transparencia en todas y cada una de las empresas que se acometan en la vida.

A mi abuelita; Profa. Doña Cecilia Téllez viuda de Cerecedo; a ti abuelita te dedico con mucho cariño el presente trabajo, ya que gracias a tu inquebrantable esfuerzo y espíritu nos has enseñado que las personas de bien se forman en el seno y amor de la unión familiar. Que Dios te conserve porque tu amor y guía es imprescindible para todos nosotros.

A mi querida tía; Trabajadora Social Maricela Cerecedo Téllez, por tu apoyo siempre afectivo y desinteresado para tus sobrinos y por que continúes siendo un miembro fundamental para toda la familia.

A mi tío; Ingeniero Guillermo Cerecedo Téllez (q.e.p.d.); porque si bien es cierto que la vida es muy injusta, también nos recompensa. Nosotros te perdimos, pero tu ejemplo de amor, responsabilidad, disciplina, trabajo, sencillez y superación personal se quedaron con nosotros para continuarlos por siempre.

A mi tío; Dr. Carlos Cerecedo Díaz (q.e.p.d.). A ti tío, te dedico éste trabajo con todo mi cariño y agradecimiento, porque gracias a tu apoyo incondicional, profesional y cariñoso regresaron a mí las ganas y el optimismo de continuar con mi vida. Gracias por siempre tío, porque tu mano llegó en los momentos más difíciles y oscuros de mi vida. Ahora te puedo dejar constancia de que tú esfuerzo no fue en vano. Mi recuerdo siempre dulce de ti y mi eterno agradecimiento para mi querido tío.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

B

A mi papá: Prof. y Lic. Felipe Cerecedo Téllez, ejemplo incomparable de bondad, firmeza, cariño y apoyo incondicional para con sus hijos, familia y amigos. A ti papá, mi eterno agradecimiento con respeto, amor y admiración.

A mi mamá: Doña Amalia Gómez de Cerecedo, por haberme formado con amor, paciencia, cariño y tolerancia. Este modesto trabajo representa; para ti mamá y para mí, la superación de una de las etapas más difíciles de nuestras vidas: como todos los días, siempre a mi lado.

A mis hermanos: Ing. José Antonio Cerecedo, Lic. Cecilia Ma. Cerecedo, Ing. Guillermo Cerecedo y Aída Cerecedo. A ustedes con cariño por su tolerancia y ayuda incondicional en los momentos más difíciles que mi vida me ha deparado.

A mis sobrinos: Marcos Alberto Terán Cerecedo, Paulina y Rebeca Cerecedo Fernández, esperando que este pequeño trabajo sea un aliciente para su desarrollo personal, profesional y futuro.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

c

A mi tutor académico; Dr. Miguel Ángel Garita Alonso, por su apoyo siempre incondicional para la dirección académica de este trabajo y por haberme enseñado que el Derecho se estudia con rigor metodológico, con pasión y convicción para poder decir orgullosamente que se es Maestro en Derecho.

A mi buen amigo; Lic. Jorge Benítez López, por sus consejos y críticas siempre constructivas, siempre certeras y a quien me unen entrañables lazos de amistad.

A mi querido amigo; Mtro. Erick Olivera Méndez: a ti te agradezco tú amistad sincera, tú apoyo, tus ocurrencias y el haber compartido conmigo ésta experiencia académica que nos deja una entrañable amistad, como amigos, colegas y un futuro prometedor.

A mi querida compañera; Mtra. (C) Adriana Contreras Contreras: porque siempre he recibido de ti apoyo, solidaridad, conocimiento y empeño por lograr superarnos y continuar mirando hacia delante.

A mi amigo; Mtro. (C) Alejandro Cervantes Madrigal, por tu amistad incondicional, apoyo y empatía que compartimos por nuestras afinidades profesionales y académicas.

A mi amigo; Prof. Alejandro Morales Pérez: a ti amigo te agradezco infinitamente tú apoyo, consejo, impulso y ayuda para ver realizado éste proyecto académico, sin tu ayuda esto hubiese sido más que imposible, te viviré eternamente agradecido y hago patente mi inquebrantable amistad para contigo.

A mi amigo; Lic. Efigenio Almanza Andrade, por haberme dado siempre el impulso optimista para no dejar trunco este proyecto académico de mi vida y por impulsarme a buscar la excelencia en cada actividad que se emprende; con mucho cariño te agradezco tus consejos, tu amistad y mi patente compromiso de continuar con nuestros proyectos políticos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D

Con todo mi amor, dedico esta tesis a Elizabeth Durán Saavedra, la hermosa mujer que me ha tolerado mis espinas: más agudas, mis arrebatos de humor, mis negligencias, mis vanidades, mis enfados y mis dudas; a ti amor, te dedico con especial cariño este trabajo esperando que te impulse a continuar con tú desarrollo personal y profesional, sabedora de que siempre estaré contigo brindándote mi amor y apoyo cariñoso. Te adoro.

A mis maestros todos: Gracias por sus enseñanzas y paciencia.

A mis compañeros todos: Gracias por su compañía.

A mi escuela y sus autoridades: Gracias.

A Dios siempre Gracias.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

E

"Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos".

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

"La democracia no puede ser sino una conquista popular. Quiero decir: la democracia no es una dádiva ni puede concederse; es menester que la gente, por sí misma y a través de la acción, la encuentre y, en cada caso, la invente".

OCTAVIO PAZ.

"Un Estado que se considere justo y democrático tiene que ser un Estado de leyes y con valores".

JUAN JACOBO ROUSSEAU.

"El más firme apoyo de las leyes es aquél convencimiento íntimo que tiene todo hombre de los derechos que le son debidos, y aquél conocimiento claro de sus deberes y obligaciones hacia sus conciudadanos y hacia la patria".

JOSÉ MARÍA LUIS MORA.

"Podré no estar de acuerdo con lo que dices, pero daría la vida por defender tu derecho a decirlo".

VOLTAIRE.

"La democracia moderna descansa sobre los partidos políticos, cuya significación crece con el fortalecimiento progresivo del principio democrático".

HANS Kelsen.

"No el hombre sino los hombres habitan este planeta. La pluralidad es la ley de la tierra".

HANNA ARENDT.

"La tolerancia es un valor intrínseco de la democracia como régimen que aspira a permitir la convivencia de las diversas creencias y valores que habitan en el mundo y a transformar su potencial conflicto en diálogo y competencia no violenta".

MICHELANGELO BOVERO.

"Los representantes nombrados por el pueblo no representan a alguien particular, sino a la nación entera".

GIOVANNI SARTORI.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

F

**LA REFORMA POLÍTICA COMO INSTRUMENTO DE LA DEMOCRATIZACIÓN  
DEL ESTADO MEXICANO CONTEMPORÁNEO (1950-2001).**

**ÍNDICE.**

**Página**

**INTRODUCCIÓN.**

**CAPÍTULO PRIMERO. CONSTITUCIÓN Y REFORMA CONSTITUCIONAL.**

- |   |    |
|---|----|
| 1.1. Concepto de Constitución.  | 1  |
| 1.2. Reforma Constitucional y Sociedad Fluctuante.                              | 23 |
| 1.3. Clasificación genérica de las reformas a la Constitución mexicana de 1917. | 29 |

APÉNDICE AL CAPÍTULO PRIMERO. Esquema comparativo de reformas por periodo presidencial a la Constitución mexicana de 1917. 33

**CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.**

- |  |    |
|--|----|
| 2.1. El derecho político-electoral y su fundamento teórico.                                  | 36 |
| 2.2. Bases constitucionales del derecho político-electoral mexicano.                         | 49 |
| 2.3. La constitucionalización de los partidos políticos. Un análisis teórico constitucional. | 57 |
| 2.4. El financiamiento de los partidos políticos.  | 61 |

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

G



**CAPÍTULO TERCERO. LA REFORMA POLÍTICA MEXICANA DE 1950 A 1994.**

3.1. Causas y antecedentes históricos recientes (1950-1994).	66
3.2. Etapas de la reforma político-constitucional y su contenido en el periodo comprendido del año 1963 al año 1994.	72
3.3. El sistema electoral mixto y sus efectos políticos.	80
APÉNDICE AL CAPÍTULO TERCERO. Esquema de la reforma política.	88

**CAPÍTULO CUARTO. LA REFORMA POLÍTICA Y SUS CONSECUENCIAS DEMOCRATIZADORAS (1996-2001).**

4.1. La autoridad electoral. Su nueva conformación y atribuciones.	105
4.2. El nuevo sistema jurisdiccional electoral.	118
4.3. La nueva conformación de las Cámaras del Congreso.	126
4.4. La reforma política-electoral en el Distrito Federal.	139
4.5. El voto de los mexicanos en el extranjero.	145
4.6. La alternancia del poder Ejecutivo Federal como consecuencia del proceso de reforma política-electoral.	149
APÉNDICE AL CAPÍTULO CUARTO. Síntesis de la reforma electoral de 1996.	152

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A

<b>CONCLUSIONES.</b>	153
<b>PROPUESTAS.</b>	157
<b>BIBLIOGRAFÍA.</b>	159
<b>DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS CONSULTADAS.</b>	164
<b>LEGISLACIÓN CONSULTADA.</b>	165
<b>HEMEROGRAFÍA.</b>	166

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## INTRODUCCIÓN.

La gran mayoría de países que componen el orbe mundial y que son considerados como aceptablemente desarrollados en el aspecto político-democrático se distinguen de las excepciones dictatoriales (que por fortuna son menos cada día) por haber ido desarrollando paulatinamente un entramado jurídico-político que la moderna teoría política denomina como instituciones electorales o sistema jurídico-electoral.

Dichas instituciones electorales representan el marco dentro del cual se desenvuelven y regulan las vías de acceso al ejercicio del poder político en los modernos Estados o bien, sistemas de gobierno con un alto grado de desarrollo político.

Por otro lado y en concordancia con lo anteriormente anotado, no se puede decir que exista un sistema electoral universal y perfecto que sirva como guía para arribar a un pleno proceso democrático en el país de que se trate. La conformación de instituciones electorales y sus posteriores repercusiones, deben de tomar siempre en cuenta, una serie de factores que la determinan circunstancialmente; en todo proceso de formación de las mencionadas instituciones electorales juegan un papel muy importante las costumbres políticas así como las tradiciones del país del que se trate.

Otro factor no menos importante y necesario que sirve de sustento en la conformación de los sistemas jurídico-electorales se puede encontrar en la llamada Teoría General de los Sistemas, confeccionada por el politólogo inglés David Easton, en base a la cual los Estados y sus respectivas clases políticas (entendiéndose por éstas a los grupos que en cierto momento del devenir histórico de las naciones ejercen el poder político de acuerdo a una costumbre política la cual esta basada en una estructura jurídico-electoral), responden a las demandas que plantean las sociedades políticamente organizadas de una manera que se pretende sea eficaz y la cual se debe de caracterizar, de conformidad con la teoría planteada líneas atrás; por un elevado grado de "funcionalidad" en las respuestas que se dan a esas demandas planteadas por el

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

conjunto social. Por lo general esas respuestas van encaminadas o tienen como propósito dar soluciones concretas a problemas coyunturales o circunstanciales que en ciertos momentos y en gran medida dependen del momento político que se viva; y las cuales tienden a transformarse en prioridades nacionales.

La solución a las demandas prioritarias requieren; en la gran mayoría de casos, de un complejo proceso de transformación a las instituciones jurídicas y políticas del Estado.

Prosiguiendo con lo anotado líneas anteriores, el Estado mexicano no podía mantenerse en circunstancia de excepción. El objetivo de este trabajo de investigación se compone de tres vertientes; la primera consiste en ubicar las causas por las cuales el gobierno mexicano tuvo que acceder gradualmente a abrir canales de participación política, los cuales han tenido en todos los casos crisis políticas, económicas y sociales como base de sustento; la segunda vertiente se encamina a estudiar la evolución de la institución electoral mexicana en un recorrido por las transformaciones que la misma ha experimentado en el curso del siglo inmediato anterior; por último, la tercera vertiente tiene por objeto hacer un estudio de las consecuencias que dicha evolución político-electoral ha tenido en la nación mexicana de finales del siglo veinte y principios del siglo veintiuno.

Cabe mencionar y redundar en que este trabajo queda circunscrito al desarrollo político de México en el siglo que concluyó así como del que ha iniciado; no sin dejar de señalar que la evolución vertiginosa de las instituciones electorales mexicanas se verifica prácticamente desde la segunda mitad de la centuria pasada y hasta el momento de finalizar esta investigación, el proceso evolutivo ya descrito ha quedado suspendido en el año de 1997; reconociendo que a ese proceso continuo de cambio le falta mucho camino por recorrer, lo que se verificará cuando la coyuntura o circunstancia nacional así lo determinen.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Todo este fenómeno político de la adecuación del sistema electoral a las necesidades de expresión y representación ciudadana ha recibido el nombre de reforma política; tratándose exclusivamente del caso mexicano.

Como muestra de lo anterior, debe hacerse mención a que éste proceso de reforma política suspendido en el año de 1997 (digo suspendido porque fue el año en que las reformas aludidas esperaban probar su eficacia para el proceso electoral federal que se registró el día dos de julio del año dos mil); aún es susceptible de mejorarse, atendiendo en todo momento a las demandas ciudadanas como sería el caso; aún pendiente, del voto de los mexicanos radicados en el extranjero.

Hasta el momento, la reforma política de 1997; antecedida por seis procesos similares, demostró que el entramado jurídico-electoral creado en ese año sirvió como un parte-aguas en la historia electoral contemporánea del país. Después de setenta años de hegemonía política, el Partido Revolucionario Institucional pierde; por medio de elecciones libres, la Presidencia de la República así como muchos escaños en el Congreso de la Unión; por primera vez, un partido opositor al régimen priísta asume la Primera Magistratura de la nación. Este evento trajo consigo el fortalecimiento de nuestras instituciones jurídico-electorales revistiendo de legalidad, imparcialidad y certeza a dicho proceso. Con el fallo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (declaración de validez de la elección), el día primero de diciembre del año dos mil, ante un Congreso plural, el Lic. Vicente Fox Quesada asume la Presidencia de la República encabezando la plataforma política del Partido Acción Nacional; lo cual no significa que con éste hecho, el proceso de reforma político-constitucional haya quedado concluido.

Concluyendo la presente introducción, sólo me resta dejar anotado que en esta investigación parto del estudio en el primer capítulo de los conceptos generales de Constitución y reforma constitucional puesto que en México es imposible concebir la aludida reforma política al margen de la Constitución General de la República. En el segundo capítulo se abordará el estudio del derecho electoral mexicano y sus bases

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

jurídico-políticas; esto es, su sustento teórico consignado en el texto fundamental nacional así como las leyes secundarias que de ella emanan. En el tercer capítulo se estudiará la reforma política en general y con base a los antecedentes consignados en los capítulos precedentes. Por último, en el cuarto capítulo se estudian las consecuencias del proceso de reforma político-electoral que desde mi particular punto de vista son destacables y que se registran hasta el año de 1997; al mismo tiempo trataré de hacer un análisis breve para así dar cuenta de porqué México ha sido considerado en el concierto de las naciones como vanguardista en relación a su proceso de transformación democrática, jurídica y electoral.

## **METODOLOGÍA.**

**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.** Estudiar y analizar el proceso de la reforma político-constitucional en el México contemporáneo; es decir, en el período comprendido del año 1950 al año 2001 y considerar la reforma política como el instrumento jurídico-institucional que sirvió para llevar a cabo la democratización del Estado mexicano en el período antes señalado.

**HIPÓTESIS DE TRABAJO.** Las diferentes reformas político-constitucionales implementadas en México a partir del año 1950 han servido como instrumentos para llevar a cabo todo un proceso tendiente a democratizar las estructuras políticas del Estado mexicano.

La presente investigación tiene como propósito demostrar que el proceso de reforma política iniciado en México en la década de los años cincuenta, ha servido como un instrumento institucional coadyuvante para la democratización del Estado mexicano de fines del siglo pasado y principios del presente, por lo cual metodológicamente se

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

elaboró el trabajo en cuatro capítulos, en los que se hace en cada uno de ellos consideraciones importantes respecto a los conceptos de Constitución y reforma constitucional, de donde se parte para el estudio de las etapas que conforman el proceso de reforma político-constitucional; el marco conceptual bajo el cual se desarrolla el derecho político-electoral, así como su marco teórico; se realiza un estudio del período comprendido del año 1950 al año 1994 y los avances que en el mismo se registraron en las instituciones político-electorales mexicanas; se analiza la trascendental reforma política del año de 1996 que concluye en el proceso federal electoral del año 2000 que trajo como consecuencia que por primera vez en más de setenta años, un partido político opositor al régimen priísta accediera a la primera magistratura de la nación y a su vez se registrara una mayor pluralidad en la conformación de los órganos de representación popular.

**OBJETIVO Y PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN.** Estudiar los procesos de reforma político-electoral así como demostrar y comprobar que dicho proceso institucional ha sido el instrumento fundamental que ha coadyuvado en la democratización del Estado mexicano de fines del siglo XX y principios del siglo XXI.

**COMPROBACIÓN DE LA HIPÓTESIS.** El sistema político mexicano ha respondido en la mayoría de los casos con un proceso de reforma política que curiosamente lo ha orillado a ir cediendo espacios políticos que hasta no muchos años atrás era imposible de concebir; como podía ser el caso de que se han perdido curules en el Congreso de la Unión, en los congresos locales, presidencias municipales, gubernaturas así como la jefatura del gobierno del Distrito Federal en el año de 1997 cuando por primera vez se dispuso; por medio de reforma constitucional que dicho cargo fuese ocupado por medio de sufragio universal, libre, secreto y directo.

En el año de 1996 y por consecuencia de una reforma política de alcances hasta entonces nunca vistos por la sociedad mexicana, así como por una gran presión hacia el gobierno; tanto de los partidos políticos como de los habitantes de la capital mexicana, el gobierno federal se dio a reconocer el derecho de los mismos a elegir a

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

sus autoridades perdiendo de momento uno de los bastiones más importantes del poder político nacional al ganar el Partido de la Revolución Democrática las primeras elecciones que registra la historia contemporánea para elegir de manera transparente y democrática al primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal; figura creada por la reforma político-constitucional del año antes mencionado. Como parte de ese proceso de reforma; en el año 2000 el Partido Revolucionario Institucional pierde; por primera vez en más de setenta años la Presidencia de la República y es así como el Partido Acción Nacional; partido opositor al del régimen, asume la primera magistratura con el Lic. Vicente Fox Quesada enarbolando su plataforma política. Ese proceso electoral se destacó por la transparencia, legalidad e imparcialidad que le dieron las instituciones electorales constitucionales creadas con motivo de la reforma del año de 1996; esas instituciones son el Instituto Federal Electoral así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## **CAPÍTULO PRIMERO. CONSTITUCIÓN Y REFORMA CONSTITUCIONAL.**

**SUMARIO:** 1.1. Concepto de Constitución. 1.2. Reforma Constitucional y Sociedad Fluctuante. 1.3. Clasificación Genérica de las reformas a la Constitución Mexicana de 1917. **APÉNDICE.** Esquema comparativo de reformas por período presidencial a la Constitución Mexicana de 1917 al mes de Noviembre de 2000.

### **1.1. CONCEPTO DE CONSTITUCIÓN.**

En el presente apartado de este trabajo, abordaré el concepto de constitución desde una perspectiva metodológica deductiva, es decir, no solamente trataré el tema relacionado exclusivamente con el concepto de constitución, sino que además es necesario abordar tópicos que se encuentran íntimamente ligados con el concepto anteriormente indicado. Lo anterior supone examinar los aspectos relacionados con el origen de la constitución, desde una perspectiva histórica en general; para enseguida pasar a estudiar los conceptos o acepciones del vocablo que este ha registrado a lo largo de su historia; posteriormente se tendrá que abordar la clasificación que la evolución del derecho constitucional ha hecho del mismo concepto de constitución; abarcando solamente aquella clasificación que los tratadistas consideran como la más destacable; acto seguido se analizaré las partes en que se divide una constitución, ya que de acuerdo con la doctrina, esta estructuración de las constituciones facilita su comprensión y estudio; finalmente se concluirá el presente objetivo haciendo un somero análisis del poder constituyente, atendiendo a su concepto así como a su función.

La historiografía registra en sus anales como los pueblos civilizados, atendiendo a una necesidad social y natural, y sin tomar en cuenta el grado de desarrollo que hayan alcanzado, se inclinan siempre a un complejo grado de organización que deriva en la creación, para sí mismos, de una ley superior que contenga sus anhelos como nación y que al mismo tiempo estructure las bases necesarias para su organización política; con ello buscan a la vez tener elementos que se transformen en instrumentos que sirvan

1

TESIS CON FALLA DE ORIGEN
------------------------------

**PAGINACIÓN  
DISCONTINUA**

como guía para asegurar su porvenir en el devenir de la historia en cuestiones trascendentales de su evolución, ya política, ya jurídica, ya económica o social.

Así tenemos que "...para los hebreos ese fue el significado del Decálogo; los griegos contaban con una ley superior para la "polis", lo cual se constata con el estudio que Aristóteles hizo de las constituciones de su época".<sup>1</sup>

Ahora bien, "...para los romanos la Ley de las Doce Tablas tuvo una extraordinaria trascendencia jurídica, trascendencia que en la Edad Media llegó a manifestarse a través de pactos que se celebraban entre los reyes y los súbditos con el propósito de establecer un orden y regir a la comunidad, como fue el caso de la carta magna de Inglaterra, documento que muestra de manera muy clara la función de esos pactos, así lo mismo con otros documentos similares de la época".<sup>2</sup>

Cabe señalar que en esas épocas que se mencionan líneas arriba, aún no surgía el concepto de constitución tal y como se concibe en nuestros días, para denominar de esta manera al documento político superior, ya que entonces el derecho no se concebía como una ciencia producto del proceso gnoseológico del hombre, pues en la gran mayoría de los reinados el derecho era considerado como una derivación de la moral, la cual a su vez, era producto de la divinidad, no existiendo así la clasificación del Derecho en público y privado y por consecuencia no se tenía una noción del Derecho Constitucional como rama creadora y suprema de la ciencia del Derecho. "Imperaba una concepción de constitución social más que de constitución jurídica, en virtud de que comprendía a las reglas de toda índole que regían en la sociedad, no sólo a los mandamientos de derecho".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> SABINE, George. "Historia de la Teoría Política". Ed. Tecnos-Madrid, México, 1945. p.p. 94 y s.s.

<sup>2</sup> - Ibid.

<sup>3</sup>-VALÉNCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". Ed. Universidad Veracruzana, México, 1987. p. 21.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Consideran los tratadistas de la ciencia jurídica que es hasta la época moderna cuando aparece el gran movimiento del constitucionalismo escrito".<sup>4</sup>

Así tenemos que la historiografía de la ciencia jurídica registra como la primera constitución escrita en un sentido moderno al Instrumento de Gobierno o "Instrument of Governement" que "...constaba de 44 artículos y fue expedido en 1653 por Oliverio Cromwell, quien encabezó la única república que ha habido en Inglaterra. Este documento ejerció una influencia histórica bastante relativa".<sup>5</sup>

En este orden de ideas, podemos decir que las raíces del constitucionalismo escrito y su creación con un rigor más científico y metodológico, las podemos encontrar en los grandes pensadores de la época de la ilustración; el pensamiento político de Locke, Montesquieu y Juan Jacobo Rousseau, así como de otros filósofos políticos de aquella época, que hicieron circular ideas muy novedosas y revolucionarias acerca de los derechos inherentes al hombre, la división de poderes en la estructura del Estado para obtener un mejor control del ejercicio político, así como el principio fundamental del cual dimana todo poder político y público; dicho principio fue denominado soberanía; entendiendo por ella el poder que proviene del pueblo para gobernarse así mismo por medio de sus representantes.

Estas ideas y su propagación se manifestaron por medio o a través de la teoría contractualista o mundialmente conocida con el nombre de "contrato social", inspirado en la prolija creación intelectual de Juan Jacobo Rousseau; para la teoría contractualista "...la sociedad había nacido de un pacto o contrato en el cual se debían plasmar todos aquellos principios de gobierno así como también los principios ideológicos que regirían la organización política del estado para que los mismos fueran respetados".<sup>6</sup> De esta manera, comienzan a surgir documentos de carácter fundamental para la vida de las naciones y es así como nacen las primeras Constituciones escritas que dieron un sustento fundamental a las modernas teorías del constitucionalismo, tal y

<sup>4</sup> - SABINE, George, "Historia de la Teoría Política", p.p. 102-103.

<sup>5</sup> - "ENCICLOPEDIA BRITANICA", 15a. Ed. England, 1982, Macropedia, tomo 3, p.p. 245-250 y s.s.

<sup>6</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador, "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", Ed. Porrúa, México, 1995, p. 30.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

como lo entendemos en nuestros días; como primeras Constituciones con dichas características encontramos a la Norteamericana y a la Francesa.

Cuando los colonos ingleses luchaban por alcanzar su independencia de la metrópoli, en el mes de mayo del año 1776, se pensó en elaborar y redactar documentos en los que se plasmara el pensamiento ideológico contractualista para que se reflejara en la formación de un buen gobierno que atendiera a las necesidades de una nación en proceso de formación y obtener de ésta manera la felicidad general de dicha nación. "Es así como se expiden las constituciones de Virginia, del 12 de junio de 1776; la de Maryland, del 3 de noviembre de 1776; Carolina del Norte, del 14 de diciembre de 1777; la de Massachussets, del 25 de octubre de 1780; la de New Hampshire, del 2 de junio de 1784; sin embargo, no todas las colonias juzgaron necesario establecer una nueva constitución, Connecticut y Rhode Island continuaron con sus cartas coloniales hasta entrado el siglo XIX. A estos textos seguiría años más tarde la célebre Constitución Norteamericana de 1787, la más anciana de las leyes fundamentales existentes, cuyos importantes legados históricos son, entre otros, el sistema de poderes equilibrados, el gobierno presidencial y el régimen federal".<sup>7</sup>

Por su cuenta, y en un contexto histórico muy diferente al norteamericano, los franceses hacen su propia aportación al desarrollo del constitucionalismo escrito y a su consolidación teórica e histórica. Los antecedentes del constitucionalismo escrito francés se derivan de la célebre y trascendental Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano del año de 1789; en éste documento político e ideológico, el pueblo francés, representado en su lucha revolucionaria por el grupo político revolucionario denominado "el tercer estado", se apoya para manifestar que el poder político deriva de un derecho natural que le es propio por ser este (el pueblo), el origen y razón de ser de todo poder que tenga por propósito organizarlo políticamente; la nación, al hacer realidad dicho anhelo, se convierte de ésta forma en el guía y dueño de su devenir histórico; asimismo, los ciudadanos que conforman ese tercer estado,

<sup>7</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional, General y Comparado". Ed. Universidad Veracruzana, México, 1987. p. 22.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

poseen la plena capacidad y libertad para otorgarse su propio régimen de libertades, su propio régimen organizacional, la forma de gobierno que más convenga para satisfacer sus necesidades de organización social y por consecuencia, ese pueblo tiene la plena autonomía, con respecto a las clases políticas despóticas, de darse asimismo su propio régimen jurídico de limitaciones, encaminado a preservar el derecho de sus ciudadanos así como la propia organización que conscientemente han decidido establecer para asegurar su existencia en el devenir histórico.

En su magistral obra, *¿Qué es el tercer estado?*, el célebre filósofo y dirigente revolucionario Emmanuel Sieyès plantea la necesidad de que el pueblo francés, "...como organización legítima y autónoma para tomar sus decisiones fundamentales, se haga representar por sujetos que sean extraídos de sus propias filas para lograr plasmar fielmente sus máximas aspiraciones; ya que el tercer estado es incapaz de lograrlo porque sería algo más que imposible organizar en un cuerpo colegiado o asamblea al conjunto total de ciudadanos que tienen los mismos derechos y aspiraciones; por lo tanto, el cuerpo social se debe hacer escuchar por voz de sus representantes, quienes tendrán en todo momento el deber moral y social de llevar sus demandas y propuestas a dicha asamblea; todos los representantes del tercer estado deberán rendir cuentas de su actuación y determinaciones al tercer estado, dueño único y exclusivo del poder para transformar la realidad que le circunda; los representantes jamás podrán arrogarse la titularidad de dicho poder, ya que ellos mismos son ciudadanos de la nación y miembros del tercer estado".<sup>8</sup> De esta manera el destacado filósofo Emmanuel Sieyès concluye que "...la nación es un cuerpo de asociados que viven bajo una **ley común** y están representados por la misma **legislatura**. La nación es todos los habitantes y todos los tributarios de la cosa pública".<sup>9</sup> De éste modo las constituciones francesas de 1791, 1793 y 1795, que representaron en su momento a cada una de las Repúblicas francesas a que dieron origen, sirvieron de fundamento y ejemplo a muchas naciones que encontraron en ellas la vía para dar solución a sus

<sup>8</sup> - Cfr. CARDIEL REYES, Raúl. "Estudio preliminar a la obra *¿Qué es el tercer estado?*", (Introducción). SIEYÈS, Emmanuel J. Ed. Instituto de Capacitación Política (ICAP-PR), México, 1989, p.p. 5-33.

<sup>9</sup> - SIEYÈS, Emmanuel J. *¿Qué es el tercer estado?* Ed. Instituto de Capacitación Política (ICAP-PR), México, 1989. Cap. I. "El tercer estado es una nación completa". p.p. 151-155.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

conflictos internos producto de la sujeción a regímenes despóticos y totalitarios y vislumbrar así un nuevo horizonte de legalidad y organización política racional. Utilizando las palabras del maestro Salvador Valencia, las constituciones escritas "...con el paso del tiempo su idea fue rápidamente ganando adeptos, hasta llegar a prender de manera universal. Casi todos los pueblos de la tierra poseen hoy una constitución, sólo aquellos que viven en un atraso de siglos o en el vacío jurídico, producto de la dictadura, son tristes excepciones".<sup>10</sup>

Ahora bien, como deje asentado en la parte introductoria a este apartado, pasaré a analizar la sección referente a las diferentes acepciones y conceptos que se han vertido sobre el vocablo constitución.

El vocablo constitución, utilizado de manera genérica, es decir, en uso del lenguaje cotidiano y común tiene una variedad tan amplia de acepciones que puede ser utilizado inclusive en todas y cada una de las áreas del conocimiento humano, ya que indicará en cada situación concreta un concepto relacionado con el tema de que se trate.

La Enciclopedia Universal Sopena consigna al respecto del vocablo Constitución que este "...deriva de la etimología latina *constitutio-onem*; Acción de construir, Naturaleza y calidades esenciales de una cosa, que la constituyen y le dan su ser y carácter distintivo. Sistema de gobierno de una nación o estado. Ley fundamental de una nación o estado. Ley que establecía el príncipe, en el derecho romano. Régimen, regla, organización, estatuto de una colectividad. Estado y circunstancias en que algunos reinos, cuerpos o familias se hallan actualmente".<sup>11</sup> Es así como la palabra constitución se emplea para designar la específica naturaleza de una cosa, esto es, el modo como están arreglados los elementos que la integran, "...así decimos que una planta está constituida de una determinada forma o que un hombre tiene una buena constitución. El término constitución da idea, por tanto, de composición, de organización de un todo".<sup>12</sup>

<sup>10</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". p. 23.

<sup>11</sup>.- "ENCICLOPEDIA UNIVERSAL SOPENA", Ed. Ramón Sopena, S.A. Barcelona, 1963. Tomo III. p.p. 2204-2205.

<sup>12</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". p. 23.

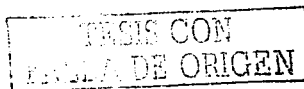
Haciendo la aplicación de este significado en el sentido jurídico, se deduce que el mismo entraña la manera en que está organizado un Estado así como también sus elementos básicos, por lo tanto la Constitución de un Estado cualquiera, viene a ser su ley fundamental, pues se puede considerar como cimiento o base de la estructuración de un orden jurídico que define al ser político de un país, consignando su esencia socio-política; entonces podemos distinguir entre países que se caracterizan en el concierto de las naciones por su forma de gobierno, encontrando regímenes republicanos, monárquico-constitucionales, monárquico-parlamentarios, repúblicas centralizadas y descentralizadas, gobiernos centralistas, etc.; "...las variaciones y construcciones políticas pueden tornarse muchas y muy variadas según se trate del momento histórico concreto por el que atraviesan las naciones, pero indudablemente esas decisiones fundamentales del ser político de un Estado quedan plasmadas en un ordenamiento jurídico superior denominado Constitución".<sup>13</sup> Ha quedado evidenciado muy claramente por la doctrina constitucional, que entre la Constitución y el orden jurídico contenido en ella existen relaciones insoslayables. Para el jurista checoslovaco Hans Kelsen, "...la constitución representa el grado supremo y el principio de unidad del orden jurídico, el cual no es un sistema de normas de igual jerarquía, situadas unas al lado de otras, sino un orden gradado de diferentes capas y niveles de normas".<sup>14</sup> De este modo se puede interpretar la mundialmente conocida teoría de la pirámide Kelseniana, que "...parte de las llamadas normas jurídicas individualizadas, tal es el caso de las sentencias o de los contratos, pasa por las leyes ordinarias, orgánicas o reglamentarias, hasta llegar a la más alta jerarquía jurídica representada por la constitución, vértice de la pirámide".<sup>15</sup>

Ahora bien, el mentor de la escuela vienesa distingue dos sentidos en el vocablo constitución: el lógico-jurídico y el jurídico positivo. "La constitución en sentido lógico-jurídico es la norma fundamental, es una hipótesis básica. Esta norma no fue creada conforme a un procedimiento jurídico, luego no es una norma de derecho positivo, ya que esta norma no es "puesta" sino "supuesta". La constitución en sentido lógico-

<sup>13</sup>.- BLAUNSTEIN, Albert y SIGLER, Jay. "Constitutions that Made History". Ed. Paragon publishers. New York, 1988. p. 12.

<sup>14</sup>.- KELSEN, Hans. "Teoría Pura del Derecho". Ed. EUDEBA. Editorial Universitaria de Buenos Aires. Argentina, 1971. Traducción de Moisés Nilve. p.p. 138-142.

<sup>15</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional. General y comparado". p. 23.





jurídico permite considerar el derecho como un conjunto, un sistema de normas válidas. Si partimos de la hipótesis que esta "norma fundamental" es válida, resulta también válido todo el orden jurídico que le está subordinado".<sup>16</sup>

La Constitución en sentido jurídico positivo nace como grado inmediato inferior de la Constitución en sentido lógico-jurídico; "...la constitución, esto es, el hecho de constituir un orden jurídico estatal, fundamentando su unidad, consiste en la norma fundamental hipotética no positiva, que es lo que hemos llamado constitución en sentido lógico-jurídico, pues sobre dicha norma se basa el primer acto legislativo no determinado por ninguna norma superior de derecho positivo".<sup>17</sup>

Para Carl Schmitt, la Constitución es "...la manera de ser del estado, por cuanto la unidad política de un pueblo"<sup>18</sup>; por tanto la constitución define el orden político, guarda las decisiones políticas fundamentales que los pueblos toman para autodeterminarse, como acertadamente lo deja registrado el jurista Schmitt en su concepto de constitución arriba mencionado, al referirse a la unidad política del pueblo, unidad que representa el tomar decisiones básicas para asegurar su permanencia histórica y axiológica, "...las cuales, no pueden ser modificadas tan fácilmente"<sup>19</sup> ya que las mismas contienen la forma de organización del estado, la forma de gobierno adoptada por ese estado y en las cuales, de manera fundamental, se consagran los derechos fundamentales de los hombres que conforman ese Estado. "...tales principios indican que la esencia de la constitución no está contenida en una ley o en una norma. En el fondo de toda normatividad reside una decisión política del poder constituyente".<sup>20</sup>

De acuerdo con el Doctor Jorge Carpizo, destacado jurista mexicano, el vocablo constitución posee muy diversos significados, pues como lo asenté al comenzar el apartado referente, todo objeto tiene una constitución. Ahora bien, desde la perspectiva

<sup>16</sup> - CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa-UNAM. México, 1994. p. 35.

<sup>17</sup> - KELSEN, Hans. Op. Cit. p. 140.

<sup>18</sup> - "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO". Ed. Porrúa-IJ-UNAM. México, 1995. p. 658. Tomo. 1.

<sup>19</sup> - SCHMITT, Carl. "Teoría de la Constitución". Ed. Editora Nacional. México, 1961. p.p. 27-29.

<sup>20</sup> - SCHMITT, Carl. Ibid. p.p. 41-42.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

teórica del Doctor Carpizo, todo Estado que se precie de ser moderno; en stricto-sensu, tiene una constitución y esta viene a ser "...el conjunto de relaciones que se verifican en una comunidad, los actos que se realizan entre gobierno y gobernados y el logro de cierto orden que permite que se efectúen una serie de hechos que se reiteran. Así, la realidad tiene una constitución que es la forma como se conduce esa comunidad. Entendemos aquí el concepto realidad en un sentido amplio, como todo lo que sucede en esa sociedad. Esta realidad se puede contemplar desde diversos ángulos: el económico, el político, el sociológico, el jurídico, el histórico, etc."<sup>21</sup>

"Esta realidad contemplada desde el punto de vista jurídico nos muestra la vida normativa de un país; enseña la realización de una serie de actos propios del derecho".<sup>22</sup>

De los conceptos antes mencionados referentes al vocablo "constitución", es menester ensayar mi propio concepto, el cual deriva de los mismos antes analizados; desde mi punto de vista la Constitución en un sentido estrictamente jurídico, debe de contener ciertos elementos que le den la distinción con respecto al mismo vocablo relacionado con su amplia utilización, entonces por Constitución entiendo: el conjunto de normas jurídicas que agrupadas en una ley fundamental o superior, tienen como propósito estructurar las bases de organización del Estado y que a su vez van a regular la actividad normativa y funcional del gobierno y estarán encaminadas a proporcionar seguridad y protección a los gobernados; sometiéndolos a un régimen de regulación con el fin de garantizar la convivencia pacífica entre los mismos.

En otro orden de ideas y con el propósito de ir adecuando el presente ensayo a la concepción mexicana del tema que me ocupa, nos encontramos que a lo largo del desarrollo de la historia constitucional mexicana, sus diferentes leyes fundamentales han consagrado durante el tiempo de su vigencia esas decisiones fundamentales que

---

<sup>21</sup>.- CARPIZO, Jorge. Ibid. p.p. 42.

<sup>22</sup>.- Ibidem.

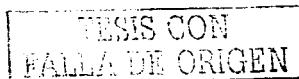


encontramos tanto en la teoría kelseniana como en el pensamiento doctrinario de casi todos los constitucionalistas; al respecto la constitución mexicana de 1917 no podía ser la excepción, y de esta manera encontramos que las decisiones fundamentales de la carta magna que rigen al Estado mexicano contemporáneo se clasifican en las siguientes:

- A) Los derechos del hombre o garantías individuales;
- B) La soberanía del pueblo;
- C) La democracia representativa como forma de ejercicio del poder político soberano del pueblo;
- D) La división de poderes como estructura del Estado mexicano;
- E) El sistema federal como estructura competencial de los órganos de gobierno;
- F) La institución del municipio como base de la estructura del Estado y gobierno mexicanos;
- G) El juicio de amparo como medio de control de la constitucionalidad de los actos de la autoridad.

El destacado constitucionalista Carl Schmitt, dentro de sus construcciones teóricas acerca del concepto de constitución, refiere que ésta, por ser una ley superior, no puede estar sufriendo modificaciones constantemente; es decir, la constitución como documento que garantiza la estabilidad de una nación, debe de ser un tanto estática pero a su vez un tanto dinámica, como parte del orden jurídico y político que tiene por misión resguardar. En el mismo sentido se expresan los destacados constitucionalistas mexicanos Jorge Carpizo McGregor y Salvador Valencia Carmona cuando establecen que, "...las constituciones, por regla general, aspiran a establecer un "status quo", donde las normas que la integran sean cumplidas y gocen de una relativa permanencia a través del cambio del tiempo y de las personas".<sup>23</sup>

<sup>23</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y comparado". p.p. 24-25.



Ahora bien, retomando la misma temática que se menciona líneas arriba, el Doctor Jorge Carpizo plantea la hipótesis de que la Constitución, por muy rígida que pueda ser en su mecanismo de transformación, adición o reforma, no puede permanecer inmutable de modo total y absoluto; el maestro Valencia dice que "...no debe permanecer estática, requiere de una serie de cambios que la adapten a los nuevos requerimientos y a las transformaciones que experimente la propia sociedad, de ahí que su dinamismo encierre nada menos que su supervivencia. En la medida en que la constitución pueda satisfacer estas dos ideas, podrá convertirse en un instrumento efectivo de seguridad y paz social".<sup>24</sup>

El concepto de Constitución, en no muy pocas ocasiones se acompaña de adjetivos que tratan de darle una nota distintiva peculiar en el derecho constitucional, es decir, estos adjetivos calificativos tienen por propósito el clasificar las constituciones conforme a su nacimiento y a su evolución para ubicarlas en categorías que puedan servir de parámetro para su mejor comprensión y estudio. En este somero análisis, conceptualizaré esas clasificaciones antes referidas, aún cuando son muchas, es necesario exponer cuando menos las más aceptadas por la doctrina constitucional.

Dentro de esas clasificaciones, tenemos a las que ubican a las constituciones como rígidas o flexibles; originarias y derivadas; formales y materiales; jurídicas y reales; escritas y consuetudinarias, por mencionar las más destacadas.

A).- Constitución formal y constitución material. Esta clasificación fue expuesta por el gran jurista Hans Kelsen. La constitución formal "...es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales; en cuanto a las constituciones en sentido material son los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes".<sup>25</sup>

<sup>24</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y comparado". p. 25.

<sup>25</sup> - KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado". Traducción al español del Dr. Eduardo García Máynez. Ed. UNAM, MÉXICO, 1969. p.p. 147, 306-307.

B).- Constitución jurídica y real. El jurista argentino, Fernando Lasalle, dice que en última instancia "...la diferencia de esta clasificación consiste en que la constitución jurídica se puede entender como una "hoja de papel" (sic), en tanto que la constitución real, está representada por la suma de los factores reales de poder que rigen en un país".<sup>26</sup> Atendiendo al análisis que el Doctor Valencia hace acerca del comentario del jurista argentino; y con el cual coincido; cabe destacar que en un primer intento por desentrañarlo, el maestro Valencia sostiene que efectivamente la Constitución jurídica se encuentra plasmada y objetivada en un simple documento, por lo tanto se puede presuponer que entre el derecho (Constitución en sentido jurídico) y la realidad política (Constitución en sentido real) puede existir una diferencia enorme que hace pensar en una utopía en cuanto a la eficacia de la aplicación de esa ley fundamental; pero tal situación no puede ni debe de ser tan patética, tal y como se desprende de lo dicho por el jurista Lasalle; efectivamente, esa realidad puede encontrarse tan distante del orden jurídico, que este no podría tener, ni siquiera, un mínimo de eficacia, "...en este supuesto nos encontraríamos ante una constitución en decadencia y eso nos llevaría a pensar en su abrogación o reemplazamiento; tal situación correspondería, entonces, al tema referente a las fuentes del derecho constitucional";<sup>27</sup> pero como aquí no me estoy ocupando de tal eventualidad, concluyo que toda constitución "...debe aspirar a que coincidan el aspecto jurídico y la realidad en sus normas, para que así pueda servir de eficaz medio de convivencia entre los hombres"<sup>28</sup>; si se presenta esta dualidad, se podrá deducir que la constitución cumple con uno de sus objetivos esenciales.

C).- Constitución escrita y consuetudinaria. "Las constituciones escritas son aquellas que se encuentran contenidas en un documento formal, fácil resulta consultarlas ya que basta acudir al precepto que nos interesa redactado de un modo más o menos asequible, en cambio las constituciones consuetudinarias, como su propio nombre lo indica, dependen en gran parte de la costumbre y tienen una estructura mucho más compleja".<sup>29</sup> De lo anterior se desprende el porque la gran mayoría de países en el

<sup>26</sup> - LASALLE, Fernando. "¿Qué es una constitución?". Ed. Siglo XX. Argentina. 1957. p.21.

<sup>27</sup> - CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Constitución y revolución". Ed. Porrúa. México. 1995. p.p. 1-7.

<sup>28</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. Op.Cit. p.26.

<sup>29</sup> - Ibidem.

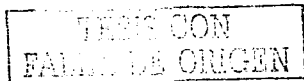
mundo tienen o cuentan con una constitución escrita; tal es el caso de la constitución mexicana; lo cual facilita su consulta así como el acceso que los gobernados pueden tener a ella y de esta manera poder objetivarla para su real acatamiento, observación y cumplimiento. En tanto, las Constituciones consuetudinarias, como la Inglesa, se componen de una serie considerable de colecciones de documentos, mismos que guardan relación estrecha con los temas fundamentales -estos sí plasmados por escrito en la constitución-, que la nación se ha procurado para asegurar su convivencia en armonía; la consuetudinariedad se refiere a prácticas políticas generalmente reconocidas por la comunidad integrante del estado y esas prácticas son las que precisamente quedan plasmadas en esa compilación de documentos que tienen por finalidad actuar como precedentes en la aplicación e interpretación de dichas constituciones; valga como antecedente decir que la constitución norteamericana cuenta con una serie de enmiendas que su consulta resulta ser, casi siempre, tarea de titanes; consecuentemente, su consulta se vuelve demasiado compleja y, muy poco asequible para el pueblo en general.

D).- Constituciones rígidas y constituciones flexibles. "Se denomina constitución rígida a la que es elaborada por un procedimiento especial señalado en el mismo texto fundamental, como sucede en la Constitución Mexicana donde ese procedimiento lo señala el artículo 135".<sup>30</sup> Por otro lado, la constitución flexible "...es aquella que puede ser modificada sin necesidad de ajustarse a un procedimiento especial, es decir, por la vía legislativa ordinaria, así acontece con la constitución inglesa que puede ser modificada por el propio parlamento, del cual se dice que puede hacerlo todo menos cambiar un hombre en mujer y viceversa"<sup>31</sup> (sic).

E).- Constituciones originarias y derivadas. "En tanto la constitución originaria contiene un nuevo principio o alguna aportación novedosa para el derecho

<sup>30</sup>.- Lic. LÓPEZ GARZA, Ana Luisa, "NOTAS DEL PRIMER CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL", Universidad Chapultepec, A.C. Mayo-Agosto de 1995.

<sup>31</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador, "Manual de Derecho Constitucional General y comparado", p.26.



constitucional, la derivada sigue un modelo de constitución ya existente y sólo la adapta a las condiciones del país".<sup>32</sup>

"Son pocas las constituciones que pueden ser consideradas originales, entre las principales están la de Estados Unidos, Suiza, Unión Soviética e Inglaterra".<sup>33</sup>

Con referencia a la Constitución Mexicana de 1917 en lo que se refiere a su originalidad o su derivación, el tema ha desatado una polémica entre los estudiosos del Derecho Constitucional Mexicano sin poderse llegar a un acuerdo unánime al respecto; baste citar dos breves pero muy demostrativos ejemplos. El gran político e intelectual del siglo XIX mexicano, Don Ignacio Ramírez "El Nigromante", nos ofrece un claro ejemplo de la tesis que sostiene la originalidad de una Constitución; en efecto, Don Ignacio sostenía que si bien la Constitución de 1857 había utilizado como modelo a seguir la Constitución norteamericana, "...la ley superior mexicana había incorporado elementos nunca antes contemplados por otros ordenamientos fundamentales y por lo tanto podía decirse que en el fondo la constitución del 57 era pionera en su concepción; se refería, sin duda, al liberalismo social mexicano, que propugnaba por plasmar los anhelos sociales de los trabajadores del campo en una materia hasta ese entonces olvidada; dando nacimiento así al estado social de derecho mexicano, encaminado a proteger a los individuos más vulnerables de la nación mexicana. Destaca también la gran aportación de los ilustres legisladores y juristas mexicanos a la ciencia universal del derecho al crear el juicio de amparo; institución jurídica de alcances que bien pueden ser universales".<sup>34</sup>

Por otro lado, tenemos la opinión de otro ilustrísimo mexicano en relación al tema que nos ocupa; Don Jesús Reyes Heróles dice al respecto que la constitución mexicana es tanto originaria como derivada; basa su argumento al decir que la Constitución

<sup>32</sup> - Ibid. p.27.

<sup>33</sup> - Ibidem.

<sup>34</sup> - "Don Simplicio". Periódico de crítica y ensayo político de la época. México, 1857. Segunda época. Tomo II, número 7. p.p. 4-9. En RAMÍREZ, Ignacio. "Obras". México, 1889. Ed. Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento. Tomo 1. p.p. 192-195. En Biblioteca de la Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional Autónoma de México.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

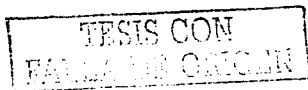
mexicana de 1917 "...es derivada pues gran parte de sus principios fundamentales los retoma de la constitución mexicana del 57, obra de grandes espíritus mexicanos; pero a su vez, la constitución de 1917 también es originaria en cuanto plasma los nobles fundamentos del constitucionalismo social mexicano, gran aportación de la nación mexicana al constitucionalismo de otras tantas naciones; asimismo la constitución del 17 consolida la gran maquinaria de esa ingeniería constitucional reflejada en la nobleza del juicio de amparo; instrumento al servicio de las causas justas del derecho y del pueblo mexicano".<sup>35</sup>

Pasando a otro orden de ideas, el constitucionalismo ha mostrado un avance enorme en cuanto a su tecnificación y estudio. Como toda ciencia ha seguido la tendencia de hacer su propia clasificación metodológica como disciplina del saber humano; tenemos entonces que el estudio de la constitución nos exige fragmentarlo para tener una comprensión amplia del mismo. Al abordar el concepto de constitución y sus diferentes acepciones pudimos observar que todo, o casi todo en este mundo, tiene una constitución, ya sea que hablemos del hombre, la vegetación, el cosmos, las ciencias, etc.

Pues bien, la Constitución no podía ser la excepción; para abordar su estudio se ha dividido en partes que van a constituir ese todo que se denomina Constitución Política. La teoría clásica del derecho constitucional divide al mismo en dos partes fundamentales, esto es, la parte dogmática y la parte orgánica.

En la parte denominada dogmática se consagran los derechos del hombre, los cuales constituyen una limitación al ejercicio del poder por parte de los gobernantes, evitando así propiciar conductas de poder excesivas que pudieren derivar en regímenes despóticos. Entre los llamados derechos fundamentales del hombre podemos encontrar el de libertad, el de propiedad, de asociación, de tránsito, de libertad de creencias, de expresión, de seguridad jurídica entre otros. Ahora bien, esta parte dogmática es

<sup>35</sup>.- REYES HEROLEZ, Jesus. "Obras Completas, Política", Tomo 1. Ed. SEP-FCE. México, 1995, p.p. 569-580.





denominada así porque los derechos del hombre o derechos fundamentales son incorporados a la constitución "...como verdades políticas que la constitución acepta a manera de dogma, son principios que valen sin necesidad de demostrarlos, fruto de la lucha histórica del hombre por su libertad"<sup>36</sup>, son derechos que no admiten cuestionamientos ni condiciones de ninguna especie. En la Constitución mexicana de 1917, esta parte dogmática se encuentra comprendida a lo largo de sus primeros veintinueve artículos.

Por otro lado, la parte orgánica de la Constitución se encarga del estudio de la estructura del Estado, de la división de poderes así como de la organización y funcionamiento de los mismos; "...define la forma de gobierno y, sobre todo, organiza los poderes públicos, señalando su manera de integración, su órbita de competencia y dictando las principales reglas para su funcionamiento. La mayoría de los preceptos de la parte orgánica, por ello su nombre, se dedican a regular los órganos del estado"<sup>37</sup> Dentro de la constitución mexicana de 1917, vigente en nuestros días, los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial encuentran su fundamento y regulación desde el artículo 49 hasta el artículo 105 de dicho ordenamiento superior.

El derecho constitucional y su objeto de estudio; la Constitución; se encuentran inmersos dentro del vertiginoso desarrollo que tanto las sociedades como los individuos experimentan, la constitución como reguladora fundamental de esa evolución social no puede quedar al margen de tal eventualidad, es por eso que su concepción ha sufrido cambios que indudablemente tienden a un desarrollo más complejo para su estudio. De tal situación se desprende que la teoría clásica del derecho constitucional ha ido quedando a la zaga para ser complementada con nuevos planteamientos teóricos que no tienen por propósito desvirtuarla, sino todo lo contrario, contribuir a su adecuación a los complejos tiempos que inexorablemente plantea la modernidad. Dentro de esta perspectiva, encontramos que se ha agregado un nuevo elemento para el estudio de

<sup>36</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". p. 28.

<sup>37</sup> - Ibid. p.29.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

las partes que componen una Constitución, ese nuevo elemento es denominado por no muy pocos tratadistas como la parte programática y social de la Constitución.

Indudablemente, la parte programática y social de la Constitución es una contribución destacable para la estructura jurídica de los Estados contemporáneos que cada vez y en mayor proporción enfrentan retos más complejos. El Doctor Salvador Valencia es uno de los destacados constitucionalistas mexicanos que ha influido notablemente en el desarrollo de esta tesis con la cual coincido plenamente. Agregada esta parte para una mejor comprensión de la Constitución, tiene por objeto "...el estudio de los preceptos constitucionales que recogen aspiraciones populares, establecen auténticos programas sociales o fijan metas a alcanzar por el estado. Antiguamente sólo se admitía que la constitución poseía dos partes, en la actualidad los nuevos preceptos a cuya naturaleza nos hemos referido han dado lugar a otra parte más, la programática y social".<sup>38</sup> "Nuestra constitución mexicana de 1917 fue pionera en el constitucionalismo social, a través de sus artículos 3ro., 27, 28, 123 y 130. Le siguieron la constitución soviética de 1918 y la alemana de Weimar de 1919. Se ha abierto paso definitivamente el constitucionalismo social en muchas leyes fundamentales, particularmente en las latinoamericanas encontramos muestras evidentes. De la parte programática y social han nacido disciplinas como el derecho agrario, el obrero y el de seguridad social".<sup>39</sup>

Es menester abordar como parte de este apartado y para concluirlo, tratar el aspecto referente al poder constituyente; tema fundamental del análisis de toda Constitución. La Constitución, hemos visto, nace, se desarrolla e inclusive no esta exenta de perecer. Esto es así porque, como lo hemos venido analizando, la constitución se presenta como un objeto tangible, vivo, que puede y debe ser perfeccionado paulatinamente ya que se encuentra inmerso en un proceso de continua transformación; de tal situación concreta se desprende que los estudiosos se preocupen por analizar los tópicos relativos a su nacimiento y transformación posterior, todos estos aspectos quedan reunidos en lo que

<sup>38</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". p.p.29-31.

<sup>39</sup> - Ibidem.

se denomina la moderna "teoría del poder constituyente" de cuyos aspectos principales es preciso comentar.

Para explicar el porqué del nacimiento de una Constitución, la doctrina constitucional emplea la noción o idea del poder constituyente. Este "...poder constituyente cobra vida desde el preciso momento en que una comunidad políticamente organizada se queda sin orden jurídico, esto es, se queda sin derecho, ya sea porque en definitiva carecía de el o bien, porque teniendo su propio orden jurídico que hasta ese momento la regía, el mismo sufre una ruptura intempestiva. Ese vacío jurídico que se presenta es necesario que sea remplazado por otro y esto se lleva acabo por medio de la expedición de una nueva constitución"<sup>40</sup> Menciona el Doctor Carpizo que de entre las principales causas que dan lugar al "...ejercicio del poder constituyente y por tanto a una nueva constitución se pueden mencionar: el establecimiento de un nuevo Estado; una revolución, una conquista militar o bien, un golpe de Estado".<sup>41</sup> El nacimiento, así como también la muerte de una constitución acaecen principalmente por la vía revolucionaria; aunque excepcionalmente se presente alguna otra causa de las ya mencionadas; la revolución, comprendida en su sentido más amplio "...es cualquier movimiento social violento que tiene como fin trastocar las instituciones políticas fundamentales de un estado para ser substituidas por otras, dando nacimiento a un nuevo texto constitucional".<sup>42</sup> Es por esto que el tema de Constitución y Revolución ha preocupado tanto a los tratadistas del constitucionalismo político, entre ellos el destacado teórico constitucionalista mexicano Jorge Carpizo. Incisivo en este tema ha sido el jurista francés Georges Burdeau, para el cual a la teoría jurídica de las revoluciones corresponde lugar fundamental, en cuanto expone que, "...la idea del derecho oficial es eliminada por la revolución y substituida por un nueva idea de derecho... mediante la revolución se efectúa este cambio por el que un derecho nuevo se afirma como fundamento de validez del orden jurídico futuro".<sup>43</sup>

<sup>40</sup> - CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". Ed. Porrúa. México, 1995. 9a. edición. p.p. 2-7.

<sup>41</sup> - Ibid.

<sup>42</sup> - LUKACS, Georg. "Historia y Conciencia de Clase", Cap. VII. "Observaciones críticas acerca de la Crítica de la Revolución Rusa de Rosa Luxemburg". Ed. Grijalbo. México, 1983. p.p.283-305.

<sup>43</sup> - BURDEAU, Georges. "Droit Constitutionnel et Institutions Politiques". Ed. Librairie generale de droit et de jurisprudence. Paris, 1969. p.p.42-43.

Cabe hacer en este momento una pregunta obligada; ¿qué es el poder constituyente?; la respuesta sería entonces; el poder constituyente es la **nación**. Aquí es el momento de volver a cuestionar; y ¿Qué es la nación?, "...la nación es un cuerpo de asociados que viven bajo una ley común y están representados por la misma legislatura".<sup>44</sup> La nación es "...todos los habitantes y todos los tributarios de la cosa pública".<sup>45</sup>

De lo anteriormente señalado se deduce que "...la nación, como poder constituyente, decide su propia constitución para controlar los actos de sus gobernantes; luego entonces la nación es el origen de todo ese universo legal que se denomina constitución. La voluntad de la nación se transforma así, en ley misma".<sup>46</sup>

Entonces tenemos así que la titularidad del poder constituyente es de la nación, es decir, es la nación misma y esta "...lo ejerce por medio de una representación delegada en sus conciudadanos electos por la mayoría de la nación misma; y por consecuencia el poder constituyente es una especie de poder legislativo".<sup>47</sup>

El Poder Constituyente se puede definir como "...la suprema capacidad y dominio del pueblo sobre sí mismo al darse por su propia voluntad una organización política y un ordenamiento jurídico. La principal manifestación del poder constituyente está representada por la constitución, documento en el que se declaran y establecen los principios políticos y jurídicos que rigen la vida de un país".<sup>48</sup>

"La formulación material de la constitución se realiza por medio de un grupo de representantes populares, ya que el pueblo no puede ejercer por sí mismo el poder constituyente por las dificultades de organización que esto acarrearía, a este órgano de representación se le denomina "órgano constituyente", que generalmente recibe el

<sup>44</sup> - SIEYÉS, Emmanuel. "¿Qué es el tercer estado?", Ed. UNAM, México, 1983, p.61.

<sup>45</sup> - Ibid. p.115.

<sup>46</sup> - CARPIZO, Jorge. "Estudios Constitucionales" Op. Cit. p. 566.

<sup>47</sup> - Ibid. p. 567.

<sup>48</sup> - SANCHEZ VIAMONTE, Carlos. "El Poder Constituyente", Ed. Bibliográfica Argentina, Buenos Aires, 1957, p.564.

nombre de congreso o convención constituyente. En síntesis, el poder constituyente tiene como titular al pueblo que es el depositario de la soberanía; la soberanía se manifiesta tanto en el plano nacional como internacional; cuando se exterioriza para legitimar una ley fundamental, se denomina poder constituyente".<sup>49</sup>

La tarea fundamental del poder constituyente es entonces la creación de una constitución, cuando esta ha nacido se presenta el problema de distinguir entre poder constituyente y poderes constituidos, en otras palabras, "...entre el poder que hizo la constitución y la serie de poderes u órganos creados por ésta".<sup>50</sup> La distinción a este respecto la encontramos en la sólida doctrina del destacado filósofo y dirigente revolucionario francés Emmanuel J. Sieyès quien aclara, citado por Carlos Sánchez Viamonte; "...la constitución no es obra del poder constituido, sino del poder constituyente, de ahí que el cuerpo de representantes al que esta confiado el poder legislativo o el ejecutivo de la voluntad común no existe sino con la manera de ser que la nación ha querido darle. No es nada sin sus formas constitutivas; no obra, no se dirige, no se comanda sino por ellas".<sup>51</sup>

De la anterior conceptualización se desprenden diferencias que marcan las fronteras entre uno y otro poder, así como también su origen y funciones; estas diferencias hechas por el maestro Salvador Valencia; aclaran ampliamente posibles confusiones al respecto del tema que nos ocupa; estas son:

"A).- De naturaleza; el poder constituyente es en cuanto a su naturaleza creador y los poderes constituidos son creados;

B).- Cronológica; el poder constituyente es anterior y el poder constituido es posterior;

<sup>49</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional, General y Comparado". p.p. 31-33.

<sup>50</sup> - Ibidem.

<sup>51</sup> - SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. "El Poder Constituyente". p. 236.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

C).- Funcional; el poder constituyente tiene por tarea hacer la constitución y el poder constituido tiene por tarea gobernar".<sup>52</sup>

Con respecto al tópico anterior, consigna el destacado filósofo francés Emmanuel J. Sieyès, "...los estados generales, aún en asamblea, son incompetentes para decidir nada sobre la constitución. Este derecho no pertenece más que a la nación sola, independiente de todas las normas y todas las condiciones".<sup>53</sup> En este tenor, el Doctor Carpizo consigna que "...la nación siempre puede reformar la constitución que le ha dado al gobierno".<sup>54</sup>

Concluyendo, es menester dejar asentado que la Constitución mexicana de 1917 nace como consecuencia, precisamente de un movimiento revolucionario iniciado en el año de 1910 con el propósito de derrocar a un régimen dictatorial y despótico; como consecuencia del levantamiento armado la nación se queda sin un orden jurídico regulador, creándose un vacío jurídico y surgiendo la necesidad de formular una nueva Constitución; "...es entonces cuando el pueblo ejerce su facultad como titular del poder constituyente delegándolo en una asamblea constituyente que se reúne en el estado de Querétaro para crear un nuevo ordenamiento fundamental que al entrar en vigor, marca el fin del poder constituyente y el inicio de funciones de los poderes constituidos, que son principalmente los órganos legislativo, ejecutivo y judicial que nos han gobernado hasta la fecha".<sup>55</sup>

La Constitución mexicana de 1917 ha tenido, indefectiblemente, que irse adecuando a las cambiantes necesidades que le ha impuesto la nación mexicana a lo largo de su vigencia, es así que el poder constituyente derivado del artículo 135

52.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional, General y Comparado". p. 32.

53.- SIEYES, Emmanuel J. "¿Que es el tercer estado?". p. 116.

54.- Ibid. p. 566.

55.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional, General y Comparado". p. 33.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Constitucional ha venido efectuando una multiplicidad de reformas para tratar de actualizar nuestro texto fundamental a las circunstancias imperantes que la realidad mexicana le ha impuesto.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 1.2. REFORMA CONSTITUCIONAL Y SOCIEDAD FLUCTUANTE.

En el transcurso del presente siglo, la sociedad mexicana ha experimentado una serie de fluctuaciones que han comprendido aspectos de la vida nacional tan importantes como se ha podido observar en tópicos como podrían ser el sistema económico mexicano, el sistema político o el estado social de derecho mexicano, por citar solo algunos. Esta situación tiene una explicación relativamente sencilla, tal y como lo plantea el destacado ensayista mexicano Héctor Aguilar Camín, quien sostiene que esa relativa sencillez comprende aspectos sociológicos, políticos y económicos tan profundos en la conciencia colectiva mexicana que un estudio más profundo de los mismos, entrañaría conocer esas subversiones silenciosas que muy lentamente se van formando y estructurando en el sentir social.

Por su parte, el maestro José Luis Soberanes Fernández, tratando de desentrañar la compleja dinámica social mexicana, plantea que se debe de tomar en cuenta que "...la sociedad mexicana cambió de rural a urbana, de ahí que el actual sistema político le resulta ya estrecho y esté reclamando su transformación. Vivimos ahora en una sociedad predominantemente urbana; la población de México, poco más de ochenta millones según el censo de 1990, habita casi sus dos terceras partes en zonas urbanas, aunque distribuidas en una paradoja de concentración-dispersión; está concentrada el 30% en las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey, mientras que el 20% se encuentra dispersa en más de cien mil localidades de menos de 10 mil habitantes".<sup>56</sup>

Tomando en consideración que la política social desplegada por el estado mexicano alcanzó un desarrollo acelerado en un, relativamente, breve lapso de tiempo esta situación se transformó en una "...nueva realidad urbana, procesos combinados de alfabetización, urbanización, industrialización, han conformado una ciudadanía política e ideológicamente plural, que no puede ni quiere reconocerse en una sola agrupación

<sup>56</sup>.- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. "La Reforma Urbana". Ed. FCE. México, 1993. p.p. 83 y ss.



partidista. En última instancia, es esa pluralidad política con raíces sociales la que constituye el combustible fundamental de nuestra transición".<sup>57</sup>

El tratar de lograr un encuadramiento institucional de esta realidad no puede resultar menos que sencillo "...con un nuevo pueblo, que constituye una manifestación de las subversiones silenciosas producidas por los cambios acumulados en los últimos años; se trata de las mayorías del México urbano, sus clases medias, sus burguesías liberales; la sociedad de masas que se hacían en nuestras ciudades, movilizadas por la desesperación y el empobrecimiento, atrapada por la dureza de su presente, pero ya sin arralagos ni nostalgia del México viejo, moldeada más bien por el futuro, a la vez real e ilusorio, ofrecido por los medios de comunicación que la irrigan con el mismo vaho de expectativas y consumos".<sup>58</sup>

Planteada la realidad social y política se puede comprender el porque una constitución no puede tampoco, por ningún modo, permanecer estática ante la realidad social que pretende normar; aunque también es cierto que toda constitución debe de tener como fundamento el ser "...una institución perdurable que proporcione estabilidad al conjunto social; al respecto la teoría consigna que esa perdurabilidad es precisamente el elemento que la define",<sup>59</sup> o que "...su contenido pretende abarcar la movilidad de los acontecimientos políticos en una forma firme".<sup>60</sup>

Al respecto de este tema, el creador del contractualismo, Juan Jacobo Rousseau, externó en sus comentarios al gobierno de Polonia que "...es contra la naturaleza del cuerpo social imponerse leyes que no pueda revocar, pero no es ni contra la naturaleza ni contra la razón que no pueda revocar esas leyes sino con la misma solemnidad con que las estableció".<sup>61</sup>

<sup>57</sup> - WOLDENBERG, José. "El claro oscuro de la transición". En "Las transiciones a la democracia", et. al. Ed. Miguel Angel Porrúa-Cambio XXI, México, 1993, p. 285.

<sup>58</sup> - AGUILAR CAMÍN, Héctor. "Subversiones silenciosas", Ed. Aguilar (Nuevo Siglo), México, 1993, p.p. 211-212.

<sup>59</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", Ed. Porrúa, México, 1995, p.37.

<sup>60</sup> - Ibidem.

<sup>61</sup> - Cfr. Valencia Carmona, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", p. 38.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado y en el mismo sentido en que se expresa el célebre autor de "Emilio", en la Declaración de los Derechos del Hombre de 1793, hecha en Francia, se estipula en su artículo 28 que "...un pueblo tiene siempre el derecho de revisar, de reformar y de cambiar su constitución. Una generación no puede sujetar a sus leyes a las generaciones futuras".<sup>62</sup>

Por lo expuesto líneas arriba, se deduce con claridad que la reforma constitucional es entonces una institución jurídica necesaria, que debe de contemplarse en toda ley fundamental para asegurar así el estado de derecho que norma y regula la continuidad del mismo.

El artículo 135 de la constitución mexicana de 1917 regula todos los aspectos relacionados con las reformas que la misma puede sufrir, asimismo establece el procedimiento bajo el cual se deben de llevar acabo las mismas, conteniéndose en este artículo la rigidez de la Constitución mexicana para que la misma pueda ser sometida a alguna reforma.

Ahora bien, la Constitución mexicana, así como la gran mayoría de constituciones en el mundo, consagra el procedimiento para su reformabilidad dentro de las disposiciones finales o bien dentro del capítulo final; en algunas constituciones podemos encontrar en su articulado referente a las reformas que puede experimentar, la definición que el legislador dejó plasmada acerca de lo que se debe entender por reforma constitucional; no siendo así en el caso mexicano, donde no se encuentra definición alguna dentro del artículo 135 constitucional, debiéndose esto, desde mi particular punto de vista, a una evidente falta de técnica jurídico-legislativa del Constituyente del 17.

En el Derecho Constitucional mexicano la definición de reforma constitucional ha provenido de la doctrina, de la preocupación de nuestros juristas por aclarar un aspecto tan importante para asegurar un verdadero constitucionalismo democrático; en efecto,

---

<sup>62</sup>.- Ibidem.

por elemental lógica, el legislador debió, en primer lugar, dejar establecido qué debe entenderse por reforma constitucional y, en segundo término, establecer, ahora sí, el procedimiento y los requisitos para llevar a cabo la misma.

El Doctor Salvador Valencia define a la reforma constitucional como "...la actividad normativa que modifica el propio texto fundamental, haciendo intervenir a los órganos que crean la ley y observando un procedimiento pre-establecido. La reforma puede modificar, suprimir o sustituir un precepto por otro, así como revisar el orden constitucional en general".<sup>63</sup>

Prosiguiendo con la idea anterior, la reforma constitucional se encuentra clasificada en tres grandes rubros, estos son; primero, de acuerdo al alcance de la reforma; segundo, de acuerdo al procedimiento para llevarla a cabo; y tercero, los límites a que está sujeta. Pasemos a detallar cada uno.

"Conforme a su extensión, la reforma puede ser de dos tipos:

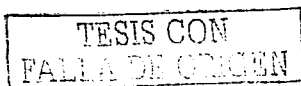
1. Reforma total. En la cual se rehace propiamente la constitución, tiene un escaso valor práctico, ya que en estos casos se prefiere elaborar una nueva ley fundamental.
2. Reforma parcial. En la cual se modifican sólo uno o algunos preceptos, es la que comúnmente se encuentra en la mayoría de las constituciones".<sup>64</sup>

Conforme al procedimiento para realizar la reforma constitucional, tomaré como punto de referencia el mencionado artículo 135 Constitucional el cual establece un camino que es difícil para poder transformar la ley fundamental ya que "...exige que la modificación a la norma superior sea aprobada por el Congreso Federal, cuando menos

---

<sup>63</sup> - Ibidem.

<sup>64</sup> - Ibid. p. 39.



por el voto de las dos terceras partes de los representantes presentes y por la mayoría de las legislaturas locales".<sup>65</sup>

En lo que respecta a los límites de la reforma, estos pueden ser de tres clases:

1. - "Límites temporales. En ellos se establece un plazo de espera o un término en el cual no se permiten las reformas. Por ejemplo, la constitución griega de 1975, que en su artículo ciento diez fijó un plazo de solamente cinco años para poder ser reformada.

2. - Límites circunstanciales. Se presentan cuando por circunstancias de excepción, una reforma al texto fundamental se puede ver afectada; estas circunstancias especiales pueden interpretarse como el estado de guerra, la ocupación militar o las guerras intestinas. Por ejemplo, la constitución española vigente de 1978 en su artículo 169.

3. - Límites sustanciales. Los cuales se componen de cláusulas esenciales contenidas en la constitución y sin las cuales la misma devendría en una situación diversa, como podría ser por ejemplo el artículo 139 de la constitución italiana que prohíbe la modificación del régimen republicano".<sup>66</sup>

De la anterior clasificación, que es aceptada por la mayoría de los tratadistas del derecho constitucional a nivel internacional, nos encontramos que la Constitución mexicana de 1917 no contempla ninguno de estos elementos, ya que el constituyente permanente que instituye el artículo 135 constitucional ya sea "...por vía de reforma o de adición, nada escapa a su competencia"<sup>67</sup>, plantea el maestro Felipe Tena, pero hace hincapié en que "...debe de subsistir el régimen constitucional y sus principios fundamentales; no se puede expedir formalmente una nueva constitución, pero si se

<sup>65</sup>-Cfr. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Título Octavo. Art. 135. "De las reformas a la Constitución".

<sup>66</sup>- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo". p. 42.

<sup>67</sup>- TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Ed. Porrúa. 26a. ed. México, 1992. p. 58.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

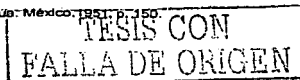
puede darla de hecho a través de las reformas<sup>68</sup>, concluye. Todavía resulta más incisivo el licenciado Ulises Schmill, quien sostiene, "...nuestra opinión es en el sentido de la ilimitación de la competencia del órgano revisor de la constitución, en virtud de que para tal órgano la limitación jurídica no existe, pues su competencia no se encuentra limitada por ningún otro precepto constitucional".<sup>69</sup>

Para concluir el presente apartado, comentaré que la historiografía constitucional mexicana ha registrado que las tesis de inmutabilidad constitucional definitiva han quedado superadas, puesto que las mismas entendían a la constitución como un orden normativo inmodificable hecho en definitiva, donde la realidad social no tenía cabida, es más la realidad quedaba excluida. En las épocas modernas que ha traído consigo el feneciente siglo XX, la realidad social nos enseña que las constituciones se van haciendo día con día, donde la realidad debe adaptarse a la norma y la norma a su vez, transformarse al mismo ritmo que la evolución social impone.

Cabe preguntarse también si el exceso de reformas constitucionales sufridas por la ley superior mexicana demuestran en realidad un avance cualitativo del pueblo mexicano en los últimos decenios; considero que no es así y que, por el contrario, se ha abusado de este recurso; el hecho de que a la fecha se hayan llevado a cabo alrededor de 400 reformas constitucionales no justifica el atraso que hasta nuestros días viven la gran mayoría de mexicanos; ni tampoco la mayoría de los cambios que ha experimentado, la realidad social es que se han hecho a base de reformas constitucionales, pero es justo reconocer que algunas de esas reformas comienzan a ver sus frutos.

68.- Ibid. p.p. 58-59.

69.- SCHMILL, Ulises. "Sistema de la Constitución Mexicana". Ed. Porrúa-México, 1951, p. 150.



### 1.3. CLASIFICACIÓN GENÉRICA DE LAS REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 1917.

Decíamos en el objetivo anterior que la Constitución y la realidad se encuentran estrechamente vinculadas; en la ley fundamental se plasman las transformaciones socio-políticas que la nación va registrando a través de reformas y éstas tratarán de regular a esa sociedad que fluctúa incesantemente con el transcurrir del tiempo.

De la misma manera en que se divide por partes a una constitución para su estudio, las reformas que a ella se le realizan, encuentran cabida en las secciones de la misma que por su naturaleza deben albergarlas; esto se explica de manera muy sencilla; absurdo resultaría incrustar, valga el ejemplo, una reforma tendiente a garantizar una competencia equitativa de los partidos políticos en los procesos electorales e incluir dicha reforma dentro de la parte dogmática de la Constitución Federal.

Se comprende por tanto que el tema de la reforma constitucional es por demás complejo. La doctrina y los estudiosos del derecho han tratado de establecer clasificaciones acerca de tan difícil tema. La doctrina constitucional mexicana no podía ser la excepción. Pasemos ahora a revisar dicha clasificación enfocada a la ley fundamental mexicana. Entonces tenemos así que en un primer grupo, las reformas se agruparían bajo la denominación siguiente:

"Reformas de carácter formal. Representan, -a decir del maestro Diego Valadés- el mayor porcentaje, aquí se comprenden reformas de carácter gramatical, actualizadoras del texto constitucional o correctoras del mismo, así como también los reacomodos del articulado constitucional por consecuencia de circunstancias o de factores determinados que obligan a su reorganización. Por ejemplo:

A) Otorgamiento del derecho de voto a la mujer, art. 34, año de 1953.

B) Respecto del porcentaje para los diputados de partido, art. 54, año de 1971.

C) Para la actualización del número de habitantes por distrito electoral federal que corresponde representar a cada diputado por el principio de mayoría relativa, art. 52, precepto que ha registrado cambios en los años de 1928, 1942, 1960 y 1972.

D) Necesidad de ser ciudadano mexicano para poder pertenecer a la fuerza aérea, art. 32, año de 1944."<sup>70</sup>

2.- Reformas de carácter innovador. Son aquéllas que introducen o suprimen elementos que no existían en la constitución o que, estando presentes, desaparecen para dar lugar a otro tipo de instituciones con caracteres absolutamente originales dentro del sistema jurídico. Por ejemplo:

A) Establecimiento de la educación socialista, art. 3ro., año de 1934.

B) Definición de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, art. 27, año de 1947.

C) Establecimiento de diputados de partido, art. 54, año de 1963.

D) Supresión de los territorios dependientes del Ejecutivo Federal, art. 73, año de 1975.

E) Facultad del Presidente para nombrar a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, art. 89, año de 1928."<sup>71</sup>

3.- Reformas federalizadoras. Se consideran tales, aquellas que han tendido a ensanchar la órbita competencial del gobierno federal para regular materias de importancia estratégica para la nación. Por ejemplo :

<sup>70</sup> VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo". Ed. Porrúa, México, 1995, p.60.

<sup>71</sup> Ibidem.

A) Legislación sobre el trabajo, art. 73, fracción X y art. 123, fracción XXIX, año de 1929.

B) Legislación sobre industria textil y obligaciones en materia educativa, art. 73, fracción X, año de 1933 y 1934.

C) Legislación en materia de petroquímicos, obtención de hierro y acero, cemento y otras materias primas a la esfera de la justicia federal, art. 123, fracción XXXI, año de 1962.<sup>72</sup>

Por último, el Doctor Salvador Valencia, ha aportado a la teoría de la clasificación de las reformas constitucionales una especie más, que resulta de gran utilidad y que cumple con su propósito; contribuir a una mejor comprensión del tema que nos ocupa.

Esta clasificación quedaría comprendida bajo la denominación de reformas con tendencias vigentes.

4.- "Reformas con tendencias vigentes. Son aquellas que comprenden temas constitucionales vigentes; sea porque se refieren a postulados constitucionales que aunque vienen desde 1917 no han logrado satisfacerse de manera plena, sea porque se han desarrollado en los últimos veinticinco años, introduciendo principios nuevos en la constitución o provocando modificaciones importantes en las decisiones fundamentales del estado mexicano. Por ejemplo:

A) Los principios que rigen el derecho económico, que han ocasionado modificaciones en 1951, 1982, 1983, 1990 y 1993.

B) El sistema federal, que ha motivado muchas modificaciones a la ley fundamental, pugnando por la descentralización política del estado mexicano.

<sup>72</sup> - Ibid. p.p. 61-62.



C) El municipio mexicano, cuyo artículo 115 constitucional se ha reformado en los años de 1976, 1977, 1983 y 1987; pero en el que pueden haber todavía ajustes que vayan encaminados a su florecimiento.

D) La reforma política que ha producido cambios constitucionales en los años de 1963, 1972, 1977, 1986, 1990, 1993 y 1994-95.<sup>73</sup>

Para dejar concluido el presente capítulo, sólo me resta decir que la reforma constitucional y todo lo que ella implica, requiere de un constituyente permanente capacitado para responder a las necesidades de la realidad mexicana, un constituyente permanente que sepa establecer vínculos de comunicación con sus representados a fin de asegurar una permanencia de la Constitución, que permita proyectarse a la nación mexicana hacia la equidad y el bien común en su vida cotidiana.

---

<sup>73</sup>.- Ibid. p. 62.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**APÉNDICE.**

<b>RÉGIMEN PRESIDENCIAL.</b>	<b>REFORMAS Y ADICIONES.</b>	<b>ARTÍCULOS MODIFICADOS EN CADA PERÍODO.</b>
Venustiano Carranza (1917-1920).	Durante este período la Constitución de 1917 no sufrió ninguna reforma o modificación a su articulado.	Durante este período la Constitución de 1917 no sufrió ninguna reforma o modificación a su articulado.
Álvaro Obregón (1o.Dic.1920 a 30 Nov.1942).	8	Ocho: 67,69,72,73,79,84,89 y 14 transitorio.
Plutarco Elías Calles (1o.Dic.1924 a 30 Nov.1928).	21	Dieciséis: 52,73,74,76,79,82,83,89,94, 96,97,98,99,100,111,115.
Emilio Portes Gil (1o. Dic.1928 a 5 Feb.1930).	2	Dos: 73 y 123.
Pascual Ortiz Rubio (5 Feb.1930 a 3 Sep.1932).	4	Dos: 43 y 45.
Abelardo L. Rodríguez (3 Sep.1932 a 30 Nov.1934).	48	Diecinueve: 27,30,37,42,45,51,55,56,58, 59,73,79,83,84,85,104,115, 123,133.
Lázaro Cárdenas del Río (1o.Dic.1934 a 30 Nov.1940).	16	Doce: 3,27,32,43,45,49,73,94,95,97,10 2 y 123.
Manuel Ávila Camacho (1o.Dic.1940 a 30 Nov.1946).	25	Trece: 5,27,32,52,73,76,82,89,94, 111,115,117 y 123.
Miguel Alemán Valdez (1º.Dic.1946 a 30 Nov.1952).	23	Dieciséis: 3,20,27,43,45,49,52,73,94,97,98, 104,107,115,117 y 131.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

RÉGIMEN PRESIDENCIAL.	REFORMAS Y ADICIONES.	ARTÍCULOS MODIFICADOS EN CADA PERÍODO.
Adolfo Ruiz Cortines (1o.Dic.1952 a 30 Nov.1958).	2	Dos: 34 y 115.
Adolfo López Mateos (1o.Dic.1958 a 30 Nov.1964).	36	Ocho: 27,42,48,52,54,63,107 y 123.
Gustavo Díaz Ordaz (1o.Dic.1964 a 30 Nov.1976).	27	Dieciséis: 18,30,34,73,79,88,89,94,98, 100,102,104,105,107,117 y 135.
Luis Echeverría Álvarez (1o.Dic.1970 a 30 Nov.1976).	78	Veinticuatro: 4,5,10,27,30,43,45,52,54,55,58, 73,74,76,79,82,89,93,104,107,111,115,123 y 131.
José López Portillo (1o.Dic.1976 a 30 Nov.1982).	40	Veintiocho: 3,4,6,18,28,29,41,51,52,53, 54,55,60,61,65,70,73,74,76, 78,90,92,93,97,107,115,117, y 123.
Miguel de la Madrid Hurtado (1o.Dic.1982 a 30 Nov.1988).	83	Cuarenta y cuatro: 4,16,17,20,21,22,25,26,27,28,46, 52,53,54,56,60,65,66,69, 73,74,76,77,78,79,89,94,97, 101,104,106,107,108,109, 110,111,112,113,114,115, 116,123,127,134 y dos transitorios 17 y 18.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

RÉGIMEN PRESIDENCIAL.	REFORMAS Y ADICIONES.	ARTÍCULOS MODIFICADOS EN CADA PERÍODO.
Carlos Salinas de Gortari (1o.Dic.1988 a 30 Nov.1994).	118	Treinta y cinco: 3,4,5,16,19,20,24,27,28,31, 35,36,41,44,54,56,60,63,65, 66,73,74,76,79,82,89,100, 102,104,105,107,119,122, 123,130 y tres transitorios 17,18, y 19.
Ernesto Zedillo Ponce de León (1o.Dic.1994 a 30 Nov.2000).	53	Veintiocho: 21,28,55,73,76,79,89,93,94, 95,96,97,98,99,100,101,102,103 104,105,106,107,108, 110,111,116,122 y 123.
Artículos de la constitución de 1917 que conservan su relación original.	—	Treinta y nueve: 1,2,7,8,9,11,12,13,14,15,23, 33,38,39,40,47,50,57,62,64, 68,71,75,80,81,86,87,91,118,12 0,121,124,125,128,129, 132 y 136.

**NOTA:** Para cuantificar el número total de reformas que aparecen en este cuadro, se utilizó el concepto de reforma en su sentido más amplio, considerando como tal cualquier modificación, adición o alteración de un precepto constitucional. Conviene este punto de vista hasta para la interpretación, dentro de la cual existe precisamente la llamada interpretación gramatical. Si se acude a otros criterios que puede ser el temático y la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación, la cantidad de reformas pudiera variar, de este modo se registrarían 326 reformas según fecha de publicación, en virtud de que una misma iniciativa puede reformar uno o varios preceptos constitucionales. (Nota del autor).

**FUENTE DEL APÉNDICE AL CAPÍTULO PRIMERO:** VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo". Ed. Porrúa. México, 1995. p.p. 63-67.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **CAPÍTULO SEGUNDO. MARCO CONCEPTUAL DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.**

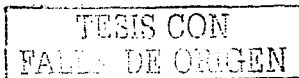
**SUMARIO:** 2.1. El Derecho Político-Electoral y su fundamento teórico. 2.2. Bases Constitucionales del Derecho Político-Electoral mexicano. 2.3. La Constitucionalización de los Partidos Políticos. Un análisis teórico constitucional. 2.4. El Financiamiento de los Partidos Políticos.

### **2.1. EL DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL Y SU FUNDAMENTO TEÓRICO.**

El Derecho, concebido como un todo que se denomina como la ciencia encargada del estudio de las características que conforman a las normas jurídicas, su aplicación y los destinatarios de las mismas requiere, como toda ciencia metodológicamente organizada de un fundamento teórico que sustente su razón de ser y de existir.

En este orden de ideas, abordar el estudio del derecho requirió, para su mejor comprensión, de una clasificación que delimitara los campos de acción de las distintas especialidades que le dan estructura y base teórica a la ciencia jurídica. No es menester ni propósito de este apartado abordar a fondo la clasificación del derecho; pero si es necesario dejar asentado que el tema del presente capítulo deriva de una de las ramas que conforman la ciencia del derecho y que trataré de abordar de una manera sintética y breve; con objeto de darle al derecho político-electoral su ubicación exacta dentro del sistema jurídico mexicano, o en otras palabras, su clasificación dentro del derecho mexicano.

Para explicar lo anterior, partiré de la conocida y universalmente aceptada clasificación del derecho en público y en privado; atendiendo a la sub-clasificación de las normas jurídicas de acuerdo con "los sujetos" a quienes se dirigen; enfocando



posteriormente al tipo de "relación" a que dan origen dichas normas jurídicas y por último al "...interés que resulta de la aplicación de esas normas".<sup>74</sup>

Los criterios de clasificación antes mencionados serían entonces, por su orden e importancia:

1.- "Por el sujeto. Dentro del derecho privado, los sujetos que son destinatarios de esas normas jurídicas son los particulares; en tanto que en el derecho público, sus normas jurídicas están encaminadas a regular y estructurar jurídicamente al estado así como también a la sociedad políticamente organizada".<sup>75</sup>

2.- "Por la relación. En el ámbito competencial del derecho privado se establecen relaciones de coordinación, es decir, de igualdad de los particulares en razón de las normas jurídicas a que dan origen por las relaciones entre ellos establecidas; en tanto que en el derecho público el tipo de relación es de una subordinación de los individuos miembros de una comunidad política con relación a un ente al que están sometidos; lógicamente, al estado".<sup>76</sup>

3.- "Por el interés. En el derecho privado el interés que resulta de la aplicación de sus normas jurídicas es el individual; en tanto que en el derecho público las normas jurídicas tienden a regular el interés general, o dicho de otra manera, el bien común".<sup>77</sup>

Ahora bien, el derecho, entendido como un todo armónicamente compuesto, ha tenido una evolución vertiginosa que cada día va ampliando su margen de acción con el objeto de regular las complejas relaciones que se establecen en las sociedades contemporáneas. Ejemplo claro de lo anterior, lo encontramos en la Constitución mexicana de 1917; Constitución que ha sido considerada como la primera del siglo XX que incorporó en su texto principios que tienden a asegurar los mínimos de

<sup>74</sup>- Cfr. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y comparado". Ed. Universidad Veracruzana. México, 1987. p. 12-15.

<sup>75</sup>- Idem.

<sup>76</sup>- Idem.

<sup>77</sup>- Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

subsistencia necesarios a que tienen derecho, por disposición de la misma Constitución, las colectividades; sean éstas agrícolas, urbanas o de trabajadores.

Lo anterior indica que en el Derecho mexicano, podemos hablar de una tercera clasificación del mismo, conocida con el nombre de Derecho Social y con la cual coincido plenamente, ya que como plantean destacados juristas mexicanos, "...entre ellos los Doctores Carpizo, Guillermo Floris y Mario de la Cueva"<sup>78</sup>, la completa evolución de la sociedad mexicana ha desembocado en la creación de organismos que procuran defender intereses de colectividades particularmente determinadas y que son propias de una sociedad plural, que al paso del tiempo ha ido superando la simple relación política del individuo y del Estado.

Cierto es que se ha puesto en entredicho la existencia del Derecho Social, "...repetiendo las más de las veces el conocido argumento de que todo derecho es social; pero la nueva rama que todavía recibe ciertos reparos doctrinarios, ha conquistado ya en el mundo del derecho un lugar propio por las profundas transformaciones que ha producido en las constituciones que poseen ya un catálogo de derechos sociales y en el propio derecho internacional".<sup>79</sup>

Utilizando el mismo criterio que se utilizó para la clasificación del derecho en público y privado; tenemos que el derecho social se clasifica por su orden e importancia:

1.- "Por el sujeto. En el derecho social, los sujetos que van a estar regulados por sus normas jurídicas van a ser los entes grupales que se caracterizan por su condición socio-económica de los demás entes grupales".<sup>80</sup>

2.- "Por la relación. Dentro del derecho social la relación que deriva de sus normas jurídicas es de colaboración, pues protegen el interés colectivo de los entes grupales

<sup>78</sup>.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Lo social en los sistemas jurídicos contemporáneos", Ed. Boletín mexicano de derecho comparado; Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1968. Número 1. Enero-Abril de 1968. p.p. 119 y s.s.

<sup>79</sup>.- Ibid. p.p. 125-126.

<sup>80</sup>.- Ibid. p. 127.

homogéneos en cuanto hace a su condición social".<sup>81</sup>

3.- "Por el interés. Las normas jurídicas del derecho social van a generar un interés colectivo o grupal para la defensa de los intereses de clase de los entes grupales, como serían los sindicatos, los ejidos, etc."<sup>82</sup>

Una vez hecha la clasificación anterior pasará al análisis del Derecho político-electoral y su fundamento teórico, dejando en claro que nos estamos refiriendo a una rama de indudable naturaleza jurídica pública dentro del derecho.

El estudio del derecho electoral requiere, para su cabal comprensión, de entender primeramente qué es el derecho político, género que antecede y del cual deriva el derecho electoral; ambos, el derecho político y el derecho electoral, son derivaciones específicas del derecho público como género y el cual le da vida al derecho político "...en atención a que todo el derecho en su manifestación legislativa para aplicarse a casos concretos requiere de un órgano público que se conforma por la jurisdicción o los órganos jurisdiccionales".<sup>83</sup>

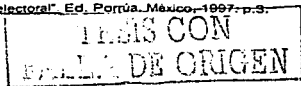
Esta manifestación teórica del derecho público deriva en ramas específicas del mismo, como podría ser el derecho administrativo, el derecho penal, el derecho político y el derecho electoral por citar solo algunos y, obviamente, el interés por los dos últimos mencionados, tema central de este capítulo.

La fundamentación teórica que la doctrina ha dado al Derecho político así como también al Derecho electoral, permiten precisar con mucho mayor claridad sus conceptos y sus elementos, lo cual permite puntualizar la importancia de su trascendencia, el lugar en el cual se ubican dentro de la ciencia del Derecho, así como

<sup>81</sup> - Ibidem.

<sup>82</sup> - Ibid. p. 128.

<sup>83</sup> - PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. "Derecho político-electoral". Ed. Porrúa, México, 1997, p. 3.





también permiten aclarar sus fuentes, su estudio y las relaciones que ambos guardan con otras disciplinas del saber humano.

Ahora bien, es preciso en este momento definir al derecho político primeramente, para después estudiar el vínculo que guarda con respecto al derecho electoral; definiciones de derecho político se encuentran muy pocas en la doctrina mexicana puesto que el estudio del mismo ha surgido en épocas muy recientes; tiempos en los que la estructura tradicional de cooptación y corporativismo practicado durante casi todo este siglo por el Estado mexicano han encontrado un freno por parte de la sociedad nacional, sociedad cada vez más plural que exige y requiere del Estado una adecuación a los tiempos de pluralidad y transición política que se viven con mucho mayor intensidad. Pocos juristas mexicanos se han encargado del tema, pero por fortuna para las jóvenes generaciones de estudiosos, no solamente del derecho; la producción de doctrina y jurisprudencia al respecto ha comenzado a fructificar. El destacado jurista mexicano Luis Ponce de León, ha sido de los primeros en empezar a producir doctrina al respecto y así tenemos que vierte una definición de derecho político que resulta de gran utilidad para el desarrollo de éste apartado y del capítulo que nos ocupa.

Dice el maestro Luis Ponce que por derecho político debe entenderse "...la parte del derecho que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales que regulan y armonizan las relaciones entre gobernantes y gobernados y su entorno natural con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica".<sup>84</sup>

De la definición anterior puede concluirse, sin lugar a dudas, que el Derecho político tiene por finalidad esencial regular relaciones, tal y como cualquier otra rama del derecho; pero en este caso en particular, esas relaciones a regular son las que se establecen entre gobernantes y gobernados; relación que surge y se manifiesta al interior de toda organización política. Por tanto, el Derecho político se debe de

---

<sup>84</sup> - Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

considerar como eminentemente público en cuanto a su género, del cual derivan especies del derecho como serían el Constitucional, el derecho electoral, el derecho municipal, por citar solo algunos.

Como afirmaba líneas atrás, el Derecho político resulta ser el género y su principal especie el Derecho constitucional, del cual emana y cobra vida el Derecho electoral, el cual, tal y como afirma el doctor Luis Ponce de León, "...posee un significado especial que no se le ha dado por falta de investigación y cultivo, esta consecuencia se manifiesta en la conducción política tan defectuosa cuando se trata de elegir a los mejores hombres para dirigir a la nación; lo cual también implica la remoción de los mismos cuando no cumplen con los compromisos y las expectativas por los cuales fueron electos y designados"<sup>85</sup>; según se trate de representantes populares o de funcionarios públicos nombrados por los primeros para encargarse de la coadyuvancia y desempeño de la administración pública.

Otro elemento fundamental que deriva de la definición de Derecho político del Doctor Luis Ponce de León, es la vinculación tan estrecha que existe entre el Derecho político y el Derecho electoral, esto resulta ser así puesto que "...el derecho electoral es siempre derecho político porque del derecho político deriva, del mismo se conforma, al grado de que ambos vinculados pueden considerarse como la rama del derecho que regula y armoniza las relaciones entre gobernantes y gobernados que se refieren a la elección, designación y remoción de los primeros con el fin de realizar la justicia y seguridad jurídica"<sup>86</sup>.

Una vez desglosada la definición de derecho político, abordaré el análisis del concepto de derecho electoral.

Desde la perspectiva del jurista Luis Ponce de León, con la cual manifiesto mi plena coincidencia, debe entenderse por Derecho electoral aquella "...parte del derecho

---

<sup>85</sup>- Ibid. p. 4.  
<sup>86</sup>- Ibidem.

político que se manifiesta como un sistema de valores, principios, doctrina jurídica, legislación, jurisprudencia y resoluciones jurisdiccionales que regulan y armonizan las relaciones humanas y su entorno natural con motivo de la elección, designación y remoción de los conductores, representantes y servidores de la organización política en todos sus niveles y modalidades, con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica".<sup>87</sup>

Esta definición se compone de varios elementos que le dan, desde mi perspectiva, un sustento teórico dentro de la ciencia del derecho, los cuales la justifican y la validan como concepto de una rama autónoma del derecho público que cuenta con sus propios elementos teóricos y que deriva del derecho constitucional. Pasaré ahora al estudio de esos elementos.

1.- "El derecho electoral es parte del derecho político y parte del derecho como ciencia".<sup>88</sup>

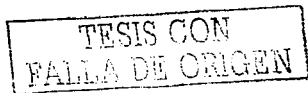
El derecho electoral se ubica entonces como una rama autónoma del derecho público, que no independiente del mismo; su clasificación como público deriva de una ordenación metodológica que ha sido sometida a una comprobación sobre el mismo como objeto concreto de estudio. Como parte y derivación del derecho político, el derecho electoral pertenece a la ciencia jurídica en general y ambos encuentran sustento y origen en la ley fundamental.

2.- "El derecho electoral se manifiesta mediante un sistema de valores".<sup>89</sup>

Este sistema de valores encuentra su justificación jurídica al referirse, sin lugar a dudas, a los valores supremos del Derecho como son la justicia, la equidad y el bien común; valores estos que han trascendido en el tiempo y en el espacio y que son inherentes al derecho, comprendido como la ciencia de lo justo y lo equitativo; y que al

---

<sup>87</sup> - Ibidem.  
<sup>88</sup> - Ibid. p. 5.  
<sup>89</sup> - Ibidem.



mismo tiempo actúan como directrices a los que se debe de circunscribir cualquier rama o especialidad del derecho de que se trate.

3.- "El derecho electoral es también un sistema de doctrina jurídica de conocimientos sistematizados".<sup>90</sup>

El derecho electoral posee un conjunto doctrinario de experiencias acumuladas por el hombre en relación a la elección de sus gobernantes o representantes políticos a través de su devenir histórico; éstas vivencias han quedado plasmadas en las leyes fundamentales de casi la mayoría de naciones y de las cuales va a surgir la regulación de los requisitos y procedimientos a cubrirse para elegir a los representantes del pueblo; la interpretación que los estudiosos hacen de esos principios constitucionales quedan compiladas en un conjunto de conocimientos que se denominan doctrina. Cabe hacer mención que en el caso mexicano la doctrina al respecto es muy escasa pero con visos de un desarrollo acelerado.

4.- "El derecho electoral se manifiesta además por la legislación".<sup>91</sup>

Tratándose del caso mexicano, el Congreso de la Unión es el encargado, por mandato constitucional, de llevar acabo el proceso de formación de leyes; todo este procedimiento es designado con el nombre de legislación, entendiéndose por esta "...el conjunto de leyes por el que se gobierna un estado; es el saber sobre las leyes que se insertan dentro del saber general del derecho".<sup>92</sup>

Así tenemos que el Derecho electoral se materializa por medio de la creación de leyes electorales que emanan del Congreso de la Unión y que están encaminadas a regular una situación jurídica concreta; en este caso hablamos del Derecho y procesos electorales para la elección de gobernantes.

---

<sup>90</sup> - Ibidem.  
<sup>91</sup> - Ibidem.  
<sup>92</sup> - Ibid. p. 6.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

5.- "El derecho electoral se manifiesta mediante la jurisprudencia".<sup>93</sup>

La jurisprudencia es un medio por el cual se arriba al conocimiento del derecho; es uno de los instrumentos más útiles para el estudio del derecho electoral pero no es el único, ya que el derecho electoral puede conocerse también por la doctrina, la historia y la legislación. Se entiende por jurisprudencia "...la parte del derecho que se constituye en los tribunales autorizados con motivo de la interpretación, complementación, integración y aplicación de la legislación vigente y que se expresa mediante normas jurisprudenciales obligatorias (jurisprudencia obligatoria) y sus precedentes para regular las relaciones humanas y su entorno natural con el fin de realizar la justicia y la seguridad jurídica".<sup>94</sup> La jurisprudencia electoral se constituye con la interpretación, la complementación, integración y, como parte fundamental, por la aplicación que resulta de la legislación electoral en vigencia. "En México la jurisprudencia electoral se encuentra prevista y autorizada en los artículos 232 a 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación".<sup>95</sup>

6.- "El derecho electoral es también un conjunto de resoluciones jurisdiccionales".<sup>96</sup>

Las resoluciones jurisdiccionales son aquellas decisiones que los tribunales; en este caso en materia electoral; toman al respecto de un asunto concreto planteado ante su competencia para darle solución al fondo del mismo. "La resolución jurisdiccional que ha causado ejecutoria es norma jurídica y por lo tanto es coercible y externa, debe ejecutarse para salvaguardar el orden jurídico establecido. Si el orden jurídico establecido por la legislación es contrario a los valores, principios y doctrinas del derecho, este orden debe modificarse hasta hacerlo congruente con la ciencia del derecho, sus principios y sus valores".<sup>97</sup>

---

<sup>93</sup> - Ibidem.  
<sup>94</sup> - Ibid. p. 7.  
<sup>95</sup> - Ibidem.  
<sup>96</sup> - Ibidem.  
<sup>97</sup> - Ibid. p. 8.

7.- "El derecho electoral regula las relaciones humanas con motivo de la elección, designación y remoción de los representantes, mandatarios y servidores públicos".<sup>96</sup>

Lo anterior indica que las naciones, en un intento por preservar su seguridad jurídica, se inclinan a seleccionar a los miembros de su comunidad que han demostrado tener capacidad de convocatoria política para que se lleve a cabo una conducción política nacional acorde con los principios fundamentales consagrados en sus constituciones.

La elección de representantes populares conlleva de manera indirecta la designación de servidores públicos coadyuvantes en la tarea de la gobernación de un estado; tal es el caso de las facultades que la Constitución General mexicana reserva al Poder Ejecutivo para nombrar a sus colaboradores directos; en tal sentido, la nación mexicana ha sufrido grandes y lacerantes agravios por parte de sus servidores públicos así como también de sus representantes populares; cabe hacer mención que el poder judicial mexicano, tanto en sus niveles federal y local tampoco ha sido la excepción de las corruptelas que permean al sistema político y jurídico nacional; aunque dentro del poder judicial tal situación se presenta con menor intensidad.

Por todo lo expuesto anteriormente sobre el concepto de derecho electoral, así como las características del mismo, concluyo que el derecho electoral es una rama autónoma del derecho público y que deriva en forma directa del derecho constitucional, donde encuentra su fundamento y razón de ser y al cual se encuentra subordinado; ya que al momento de derivar del derecho político, va a regular relaciones entre gobernantes y gobernados; referidas dichas relaciones a la elección de los primeros que tienen como tarea la salvaguarda de la seguridad jurídica de los segundos, encontrándose regulada su actuación dentro del derecho constitucional y siendo éste público por naturaleza, no cabe duda del ámbito de acción derivado del derecho político y del electoral.

---

<sup>96</sup>.- Ibid. p. 9.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Concluyendo este primer apartado del capítulo presente, necesario es hacer mención a las fuentes del derecho electoral así como también a las relaciones que surgen entre éste y otras disciplinas jurídicas.

De acuerdo con la doctrina, las fuentes del Derecho se clasifican en fuentes reales, formales e históricas; en consecuencia, el Derecho electoral participa, al igual que las demás ramas del Derecho, de las mismas fuentes, sean éstas de derecho público o privado.

1.- "Fuentes reales. Se entiende por fuentes reales a los factores y elementos que determinan el contenido del conjunto de normas jurídicas concretas".<sup>99</sup> Es decir, las fuentes reales son los problemas sociales, jurídicos, políticos o económicos que generan la creación del derecho; son hechos reales que provocan el nacimiento de leyes que regulen a los mismos para evitar la anarquía y la inseguridad jurídica tanto del estado como de la colectividad.

Con respecto al derecho electoral, sus fuentes reales se encuentran en la necesidad de ir perfeccionando "...las deficiencias que se presentan en relación a la representación y a la conducción política, así como también a los complejos problemas que estas deficiencias generan son fuentes reales del derecho electoral, que originan la investigación jurídica y la necesidad de dar un tratamiento jurídico científico a las relaciones humanas que se presentan con motivo de la elección y remoción de los servidores públicos y representantes populares".<sup>100</sup>

2.- "Fuentes formales. Son los procesos de manifestación de normas jurídicas. Ahora bien; la idea de proceso implica la de una sucesión de momentos. Cada fuente formal está constituida por diversas etapas que se suceden en cierto orden y deben realizar

<sup>99</sup>- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", 46a. Edición. Ed. Porrúa, México, 1994. Cap.V. p.p. 51-57.

<sup>100</sup>- PONCE DE LEÓN, Luis. "Derecho Político-Electoral", p. 13.

determinados supuestos. De acuerdo con la opinión más generalizada, las fuentes formales del derecho son la legislación, la costumbre y la jurisprudencia".<sup>101</sup>

Dentro de este contexto, es muy esporádico que el derecho electoral encuentre en la costumbre una fuente formal que lo consolide, ya que la diversas legislaciones electorales, por ejemplo en el caso mexicano, determinan de manera estricta los procedimientos a que debe constreñirse el derecho electoral. Dicho lo anterior, "...las fuentes formales del derecho electoral se inician con la investigación jurídica en la materia; ésta a su vez da nacimiento al proceso legislativo para la formación de las leyes electorales comprendiendo, por supuesto, las etapas que lo conforman; el proceso legislativo da origen al proceso jurisdiccional, es decir, a la actividad de los órganos y tribunales electorales; de los anteriores supuestos se concreta la actividad de interpretación de las leyes electorales que hacen los tribunales, dando nacimiento al proceso jurisprudencial".<sup>102</sup>

3.- "Fuentes históricas. Estas se conforman por los documentos históricos que han sobrevivido al paso del tiempo, así como de los precedentes históricos que han dado origen a diversos ordenamientos jurídicos. Entre las fuentes históricas más importantes del derecho electoral destacan los libros, los archivos, los artículos, las leyes derogadas, la jurisprudencia superada, las resoluciones jurisdiccionales impugnadas y revocadas, los informes técnico-jurídicos, etcétera".<sup>103</sup>

De las relaciones que el derecho electoral guarda con otras disciplinas del saber humano, destacan la ciencia política, ya que el derecho electoral "...se nutre de las reflexiones y contenidos generados por la ciencia política; trascendiendo esas reflexiones a la legislación electoral y a la jurisprudencia en materia electoral".<sup>104</sup>

<sup>101</sup> - GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo, "Introducción al Estudio del Derecho", p. 52.

<sup>102</sup> - PONCE DE LEÓN, Luis, "Derecho político-electoral", p.p. 13-14.

<sup>103</sup> - Ibid. p. 14.

<sup>104</sup> - Ibidem.



Con el Derecho Constitucional encontramos que surge una relación de vinculación, puesto que el mismo es "...el marco conceptual de esa vinculación entre la ciencia política, la ciencia jurídica y el derecho electoral, ya que en el derecho constitucional confluyen todas las ramas del derecho. El derecho constitucional engloba, en sus decisiones fundamentales, la necesidad de normar la conducción política del estado a través del relevo periódico de los órganos del estado".<sup>105</sup>

Encontrándose el derecho electoral dentro del marco constitucional, surgen necesariamente una relación con el derecho administrativo, "...en virtud de que algunos contenidos de este último se aplican en la organización de las elecciones."<sup>106</sup> Por la organización de las elecciones y su desempeño, el derecho electoral se relaciona también con el derecho penal, "...porque con motivo de la aplicación de la legislación electoral se pueden generar conductas delictivas que son atendidas por el derecho penal."<sup>107</sup> Por otro lado, "...la función electoral implica relaciones de trabajo que son atendidas por el derecho del trabajo."<sup>108</sup>

Tomando en consideración que todas las ramas del derecho se interrelacionan de manera necesaria, el derecho electoral no se encuentra exento de esa circunstancia, pues forma parte de un todo que se conoce como ciencia del derecho en lato-sensu.

---

<sup>105</sup> - Ibid. p.p. 15-16.

<sup>106</sup> - Ibid. p. 16.

<sup>107</sup> - Ibidem.

<sup>108</sup> - Ibidem.

## 2.2. BASES CONSTITUCIONALES DEL DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL MEXICANO.

Como todo sistema jurídico en el mundo, el mexicano se encuentra en un proceso de constante evolución. Quedó asentado en el desarrollo del primer capítulo, las consecuencias que implica la fluctuación social, es decir, esa constante transformación que experimentan las mismas sociedades por causas relacionadas con aspectos sociológicos de los cuales es difícil; por no decir imposible; establecer una causa uniforme que los explique.

El sistema jurídico electoral mexicano actualmente se encuentra inmerso todavía en un proceso de transformación; ese proceso aún no concluido, ha hecho innovaciones que hasta este momento han quedado consignadas dentro de los marcos constitucionales y que al parecer se perfilan como perdurables.

Esto resulta ser así porque, por ejemplo, en cuanto hace a la materia electoral federal; la legislación y órganos encargados de organizar las elecciones han sido modificados; "...antes la organización de la elecciones la realizaba el gobierno federal, ahora la organización está a cargo del Instituto Federal Electoral integrado por ocho consejeros electorales y un consejero presidente designado por el poder legislativo a propuesta de los grupos parlamentarios, así como los representantes de los partidos políticos que tienen derecho a voz pero no tienen derecho a voto".<sup>109</sup>

Con relación al órgano jurisdiccional encargado de resolver los conflictos derivados de los procesos electorales; correspondía esta función; hasta las elecciones federales de 1988 a la Comisión Federal Electoral, organismo público descentralizado de la Secretaría de Gobernación que por su naturaleza no era garantía plena de equidad y

<sup>109</sup>.- PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. "Derecho político-electoral," p. 19.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

parcialidad para resolver los conflictos post-electorales; siendo además su presidente el mismo Secretario de Gobernación.

En la actualidad corresponde esta función al Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal "...lográndose su incorporación a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para mejorar todos los mecanismos sobre impartición de justicia electoral, principalmente los relacionados a los medios de impugnación en materia electoral."<sup>10</sup>

El resultado inmediato de este proceso de transformación ha sido la reforma constitucional a varios numerales de la ley fundamental mexicana, quedando como base constitucional del derecho electoral las disposiciones contenidas principalmente en los artículos 8, 9, 14, 19, 33 a 36, 38, 41, base fundamental del derecho político electoral; 49, 50 al 70, 73, 74, 80 al 89, 94, 116, 122 y 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estos preceptos enmarcan la doctrina jurídico-electoral que ha venido desarrollándose a lo largo de este siglo por cuanto hace a la necesidad de encontrar cauces que legitimen el ejercicio del poder político en una sociedad mexicana mucho más plural y exigente de la actuación de sus gobernantes. Ante tal situación, la respuesta del gobierno mexicano ha consistido en incorporar al texto fundamental principios y bases sobre las cuales se debe de regir la política estructural que va a regular los procesos de elección de gobernantes y representantes populares, así como también establecer las normas mínimas bajo las cuales los partidos políticos, como filtros que tienen por misión representar la pluralidad política, ideológica, económica y social de la nación mexicana, deberán de ajustar su actuación.

Los artículos constitucionales arriba mencionados como fundamento del derecho electoral; así como su contenido, representan el ideal de aspirar a un estado de derecho más democrático en cuanto hace a sus instituciones electorales; tal afirmación

---

<sup>10</sup>.- Ibid. p. 20.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

encuentra su justificación al momento de analizar el contenido de tales preceptos; es por ello necesario que pase a un análisis, quizá muy somero, pero ilustrador de lo sostenido líneas arriba.

Tenemos entonces que el artículo 41 constitucional establece las bases para la salvaguarda del sistema republicano de la nación mexicana al estipular la realización de elecciones libres, democráticas y legitimadas así como también su periodicidad a efecto de lograrse una renovación ordenada y pacífica de los poderes federales Ejecutivo y Legislativo; preceptuando lo mismo para el caso de las entidades federativas y prohibiendo tajantemente a estas la promulgación de leyes u. ordenamientos que transgredan el pacto federal.

La base primera del mismo artículo reglamenta a los partidos políticos como entidades de interés público; es decir, constriñe su actuación como organizaciones políticas ciudadanas a un marco jurídico que resguarda los intereses nacionales en cuanto a la actividad política se refiere; asimismo establece el derecho que asiste a los partidos políticos de participar en elecciones dentro de la esfera de los tres niveles de gobierno.

La fracción segunda del artículo en comento, señala el derecho que ampara a los partidos políticos para tener acceso a los medios de comunicación social existentes en el país para difundir sus plataformas, sean estas ideológicas o políticas y establece la misma fracción segunda la prerrogativa con que cuentan para recibir, por parte del Estado, un financiamiento público que garantice el desarrollo independiente de sus actividades. Puesto que la fracción primera establece que los partidos políticos son entidades de interés público, su financiamiento queda establecido como una obligación del estado si pensamos que su finalidad suprema es el procurar el bien común de la nación; referido lo anterior, claro está, a la actividad política de los mexicanos.

La fracción tercera del mismo numeral regula la organización de los procesos electorales, encargados desde 1996 a un organismo constitucional autónomo; aunque

su creación date de dos años anteriores; su función será la de garantizar en todo momento el transparente ejercicio del voto de los ciudadanos que cuenten con la capacidad jurídica para su ejercicio; también el mismo artículo 41 obliga al Instituto Federal Electoral a conducir su actuación bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

La fracción cuarta del numeral 41 constitucional, crea un sistema de medios de impugnación con el propósito de asegurar la constitucionalidad y legalidad de las resoluciones y sentencias en materia electoral, así como la definitividad de cada una de las etapas de que se componen los procesos electorales y garantizar los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos. La anterior función corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal; incorporado por la reforma política de 1996 al máximo tribunal judicial del país para asegurar la legalidad de los procesos electorales.

Por otro lado y en relación de inmediatez con lo planteado líneas próximas anteriores, el artículo 94 constitucional incorpora al Tribunal Electoral al Poder Judicial Federal, quedando de manifiesto en sus párrafos cuarto y octavo; tema este que desarrollaré en el correspondiente capítulo cuarto de este trabajo.

Los artículos 8, 9, 14 y 19 incluyen derechos fundamentales que amparan a los ciudadanos mexicanos en relación con el ejercicio de los mismos que su calidad de nacionales les otorga como un derecho exclusivo e irrenunciable; ocupando su lugar en el título primero, capítulo primero de la parte dogmática de la constitución mexicana.

Por su lado, el artículo 33 del texto fundamental mexicano consigna la prohibición que pesa sobre los extranjeros de involucrarse en los asuntos políticos del país bajo ninguna circunstancia; en coordinación con el numeral constitucional anterior, se estipula en los artículos 34, 35, 36 y 38 las prerrogativas y obligaciones que competen exclusivamente a los ciudadanos mexicanos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Por otro lado, los artículos 49 a 70, el 73, el 74, del 80 al 89 y el mismo artículo 94 anteriormente citado, hacen referencia expresa a la teoría de la división de poderes que conforman al estado mexicano, así como a la participación activa con que ahora cuenta el Poder Judicial Federal en los procesos electorales para salvaguardar su legalidad a través del tribunal electoral incorporado a la estructura judicial federal.

..El artículo 116 constitucional establece la competencia y reglamentación del derecho electoral sustantivo y adjetivo en las entidades federativas.

El numeral 122 constitucional, por su parte, establece la organización política del Distrito Federal introduciendo la elección del jefe de gobierno del mismo en su segunda base; así como también la organización y reglamentación de una asamblea legislativa con funciones de congreso local en su primera base.

Por su connotada importancia política e histórica, el artículo 130 constitucional no podía soslayarse en este breve análisis de las bases constitucionales del derecho político-electoral. En su primera parte, el artículo 130 reglamenta la separación de las jerarquías e instituciones eclesiásticas y gubernamentales; "...considerando que dentro del estado se incluye a la población y dentro de las iglesias se insertan los creyentes de determinada religión."<sup>111</sup> Este mismo numeral consigna que los ministros del culto religioso no podrán desempeñar cargos públicos; como ciudadanos mexicanos, los ministros tendrán derecho de votar pero no de ser votados; todavía más contundente el artículo que nos ocupa, señala que los ministros no contarán con el derecho de asociarse con fines políticos ni de realizar proselitismo político a favor o en contra de partidos políticos, candidatos o asociarse en agrupaciones políticas. Lo anterior tiene su fundamentación en las razones históricas que el estado mexicano ha esgrimido durante el transcurso de su existencia desde que se formó como estructura jurídico-política en definitiva; suceso que desde mi perspectiva ocurre en el desarrollo del convulsionado siglo diecinueve mexicano.

<sup>111</sup> - MARTINEZ ESTRADA, Ezequiel. "México panorama político". Ed. Comité Ejecutivo Nacional-Partido Revolucionario Institucional. Materiales de cultura y divulgación política latinoamericana. México, 1988. p. 13.

Siguiendo el hilo conductor de las bases constitucionales del derecho político-electoral; pasaré entonces a indicar cual es la legislación secundaria que se encarga concretamente de regular a esas bases constitucionales de la materia; no sin antes dejar claro que sería algo más que imposible incluir en el texto fundamental de cualquier nación, toda la legislación secundaria que regulara todas y cada una de las materias que una constitución consagra; hállese así de derechos humanos, derechos dogmáticos, derecho electoral, derecho social, económico, etcétera. Por lo tanto, la trascendencia de la legislación secundaria cobra importancia jurídica, ya que su misión se entiende por ser ese conjunto de normas jurídicas que tienen por propósito regular en modo concreto y preciso uno o varios preceptos constitucionales y cuyas características de generalidad, impersonalidad y abstracción, por mandato de una ley jerárquicamente superior; se desprenden de la misma Constitución General de la cual dimanar.

En materia de derecho político-electoral, las leyes secundarias encargadas de regular las instituciones electorales sería entonces; y de conformidad a las reformas y adiciones en la materia, por modificación constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación del veintidós de noviembre de 1996 es la siguiente:

1.-"El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de agosto de 1990; modificado por una serie de reformas publicadas en el mismo periódico oficial con fechas veintidós de agosto y veintidós de noviembre de 1996."<sup>112</sup>

2.-"La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Se crea por efectos de la reforma política de 1996 y es publicada en el Diario Oficial de la Federación del 22 de noviembre de 1996."<sup>113</sup>

<sup>112</sup> - TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. "Memoria 1991-1996", Volumen 6. Ed. TRIFEL, México, 1996. p. 53 y s.s.

<sup>113</sup> - Ibidem.

3.-"El Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Que continúa vigente según el artículo transitorio decimoprimeros por efecto de la reforma política de 1996 y que se publicó por primera vez en el Diario Oficial de la Federación, el día veintinueve de junio de 1992."<sup>114</sup>

4.-"Las reformas en materia electoral de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos publicadas en el Diario Oficial de la Federación el día veinte de julio de 1994."<sup>115</sup>

5.-"El reglamento para el financiamiento público a las agrupaciones políticas nacionales. Aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintiuno de febrero de 1997."<sup>116</sup>

6.-"El Código Penal para el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal. El título vigésimo cuarto destinado a los delitos electorales y los artículos 401 a 413 que regulan la materia del registro nacional de ciudadanos. El título vigésimo cuarto fue incluido a la legislación penal federal por reforma del quince de agosto de 1990; que entró en vigor al día siguiente de ser publicada en el Diario Oficial de la Federación. Asimismo las adiciones a los artículos 401 al 413 del mismo título publicadas en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de marzo de 1994."<sup>117</sup>

7.-"El reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República que por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación del veintisiete de agosto de 1996 incluye la materia electoral en sus artículos 1, 2, 3, 12, 13 y 56 así como la inclusión del manual de organización y procedimientos de la fiscalía especializada

<sup>114</sup> - PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. "Derecho político-electoral". Ed. Porrúa, México, 1997 p. 22.

<sup>115</sup> - Ibid. p. 21

<sup>116</sup> - Ibid. p. 23.

<sup>117</sup> - Ver "Código Penal para el Distrito Federal en materia común y para toda la República en materia federal". Ed. SISTA, México, 1995. Prólogo a la cuarta edición por el Licenciado Efraín García Ramírez, s/p



para la atención de delitos electorales que se consigna dentro de la misma ley orgánica arriba mencionada."<sup>118</sup>

---

<sup>118</sup>.- PONCE DE LEON ARMENTA, Luis. "Derecho político-electoral". p. 22.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

### 2.3. LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. UN ANÁLISIS TEÓRICO CONSTITUCIONAL.

"Los partidos políticos se desarrollaron en muchos países durante un largo lapso al margen de la constitución y aún de la legislación ordinaria. En los últimos años, sin embargo, la situación ha variado radicalmente, consecuencia natural de que los partidos se han convertido en una pieza indispensable del Estado contemporáneo, observándose un importante despliegue hacia la institucionalización constitucional y la regulación jurídica más detallada de tales asociaciones."<sup>119</sup>

En este contexto, cabe señalar que la Constitución de 1917 no hacía ninguna referencia concreta a los partidos políticos; tal y como en la actualidad se conocen; pero al tenor de lo anterior, el maestro Jorge Carpizo sostiene que si bien la ley fundamental mexicana de 1917 no hacía esa mención expresa, "...si presupuso su existencia en el artículo nueve donde garantizó el derecho a la libre asociación o reunión, estableciendo que solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. El artículo treinta y cinco, que señala las prerrogativas del ciudadano, en su fracción tercera indica que una de ellas es asociarse para tratar los asuntos políticos del país. Así, resulta claro que la carta magna sí previó la posibilidad de la existencia de partidos políticos, aunque, siguiendo la tendencia constitucional entonces imperante, no se refirió expresamente a ellos."<sup>120</sup>

Un primer antecedente por reglamentar a los partidos políticos en México lo encontramos en la ley electoral del 19 de diciembre de 1911; "...la cual otorgó personalidad jurídica a los partidos políticos; reconociéndolos como asociaciones políticas de ciudadanos mexicanos que se conforman con el propósito de participar, dentro de los cauces legales, en la vida política nacional; organiza el registro de

<sup>119</sup>- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo". Ed. Porrúa, México, 1995. p. 77.

<sup>120</sup>- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa-I.I.J.-UNAM, México, 1994. p. 468.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

electores, instaura la elección directa para diputados y senadores; crea los colegios municipales sufragáneos y aporta elementos al proceso electoral que aún perduran".<sup>121</sup>

Es en el año de 1963. "...cuando el vocablo "partido político" se introduce en la constitución como consecuencia de la implantación del sistema de diputados de partido. También en 1963 se reformó el artículo 63, a fin de señalar responsabilidad a los partidos políticos que, habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que no se presenten a ocupar el cargo sus miembros que resulten electos."<sup>122</sup>

Los antecedentes arriba mencionados, son el preámbulo para arribar a una verdadera constitucionalización de los partidos políticos dentro del desarrollo histórico contemporáneo del estado mexicano. La reforma política mexicana del año 1977 constituye el paso definitivo dado por la nación mexicana para dejar sentadas las bases de un proceso democratizador paulatino de las instituciones político-electorales; adecuando su evolución política y social con transformaciones que sólo los Estados progresistas, en mayor o menor grado, llevan acabo constantemente.

Dicha reforma contó con la inestimable conducción y creadora convicción política de uno de los políticos mexicanos más brillantes que han aportado su esfuerzo al desarrollo de la nación; me refiero, por supuesto, al licenciado Don Jesús Reyes Heróles, en ese entonces Secretario de Gobernación y responsable directo de la mencionada reforma.

La reforma política del año 77 tuvo como fundamento de su justificación, el introducir cambios al sistema representativo y constitucionalizar de manera definitiva a los partidos políticos; adicionándole cinco párrafos al artículo 41 constitucional, numeral que sostiene en su contenido las reglas generales bajo las cuales deberán regir su

<sup>121</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", p. 71.

<sup>122</sup> - CARPIZO, Jorge. "Estudios Constitucionales", p.p. 468-469.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

actividad las asociaciones políticas denominadas, valga la redundancia, partidos políticos.

"El párrafo segundo del artículo 41 constitucional y primero que se ocupó de los partidos políticos, quedó conformado de la siguiente manera:

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

La categoría de entidades de interés público otorgada a los partidos, los equipara a los sindicatos y a los ejidos; es decir, el estado adquiere la obligación de garantizarles las condiciones para su desarrollo, así como la de propiciar y suministrar los elementos mínimos para su acción, asegurándoseles vida y concurrencia dentro del proceso político del país. Dicha expresión no tendría mayor significado y sería sólo una más, si no se la hubiera relacionado con el derecho al uso de los medios de comunicación masiva y el aseguramiento de los elementos necesarios para poder subsistir."<sup>123</sup>

En el tercer párrafo del artículo 41, al definir a los partidos políticos, se expresa:

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

En la definición, las actividades que deben realizar los partidos en busca de sus objetivos, no se circunscriben a las épocas de elección, sino que deben ser constantes, ya que han de promover la participación del pueblo en la vida democrática, para lo cual

<sup>123</sup>. CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales" p. 469.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

se necesita educación cívica; por lo mismo, los partidos tienen la obligación de procurarla."<sup>124</sup>

Los siguientes tres párrafos del mismo artículo 41 constitucional, "...garantizan a los partidos políticos:

1.-Usar en forma permanente los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establece la ley y;

2.-Contar, en forma equitativa, durante los procesos electorales federales, con elementos económicos mínimos para realizar las actividades correspondientes a la obtención del sufragio popular; y participar, sin necesidad de nuevo registro, en las elecciones estatales y municipales."<sup>125</sup>

La constitucionalización de los partidos políticos mexicanos se explica muy claramente al tener en cuenta que los mismos son, hoy por hoy, elemento fundamental concurrente en la formación del poder y consecuentemente en la conformación de la clase política; realidad por demás palpable en un cada vez mayor número de naciones, llegándose al extremo de no concebirse en un Estado democrático contemporáneo su ausencia; puesto que actualmente se consideran como los entes políticos más dinámicos utilizados por las sociedades para ejercer influencia sobre las decisiones políticas más importantes que toma el Estado.

---

<sup>124</sup> - Ibidem.

<sup>125</sup> - Ibid. p.p. 469-470.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## 2.4. EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

"En el mundo contemporáneo los partidos son parte fundamental para la integración del poder político, esta realidad es evidente en un gran número de países, al grado de que hoy no se puede concebir una democracia sin partidos, siendo en estos momentos los agentes más dinámicos de dicha forma de gobierno, así como utilizados por el pueblo para actuar y ejercer influencia sobre los gobiernos y la propia vida política del Estado. En la consecución de tan importante misión, los partidos necesitan de recursos económicos mínimos, acudiendo en la práctica a muy diversos procedimientos y fuentes para obtenerlos".<sup>126</sup>

En los albores del siglo veinte mexicano, como quedó anotado en el apartado que antecede, los partidos políticos no se encontraban institucionalizados en la ley suprema mexicana; partiendo de tal situación, cabe hacer mención que con mucho menor razón se iba a hablar de otorgar a los mismos un financiamiento para el desarrollo de sus actividades propias. Hasta antes del año de 1977, el tópico del financiamiento (subsidio) a los partidos políticos resultó ser un aspecto poco explorado.

En la actualidad, dicho tópico es fundamental en una sociedad plural, tal y como acontece con la mexicana; resulta ser entonces que su regulación reviste la mayor importancia para cualquier régimen electoral; ya que para garantizar el buen desempeño de los procesos electorales, deben establecerse bases constitucionales primarias, así como bases legales secundarias; que regulen, en primer término, a esas bases primigenias, pero que a su vez atiendan inequidades, ayudas económicas desproporcionadas y muy poco claras, obligando a los destinatarios de esos recursos observar en todo momento las reglas en cuanto a las fuentes de financiamiento se refiere, con objeto de garantizar su procedencia lícita, asegurando un entorno equitativo

<sup>126</sup>.- Cfr. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", p. 80.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ante la ciudadanía, así como también una asignación transparente de los presupuestos destinados a solventar las actividades de los partidos políticos.

En un principio, y aún en varias naciones del orbe, el financiamiento de los partidos políticos fue de origen privado, su reglamentación era mínima, lo cual trajo como consecuencia el surgimiento de múltiples y muy variadas irregularidades y desventajas en la competencia política que los partidos sostenían. Esto trajo como resultado que surgieran planteamientos encaminados a financiar a los partidos políticos con recursos del erario estatal para de esta manera lograr una sana y equitativa contienda.

La legislación británica fue la primera en optar por un sistema de financiamiento público a las actividades de los partidos, influyendo en las legislaciones anglosajonas. Con el transcurso del tiempo, los demás países europeos empezaron a regular la situación en sus legislaciones. "Sobre los recursos públicos se habla ahora incluso de dos modelos, el norteamericano que se caracteriza por financiar a los candidatos y el europeo que hace lo propio con los partidos, existiendo también sistemas de financiamiento mixtos."<sup>127</sup>

En los países europeos, se llega incluso a hacer una distinción entre las actividades meramente electorales y las ordinarias que llevan acabo los partidos con respecto a su financiamiento. Con un criterio así establecido, "...las legislaciones europeas toman tres caminos, a saber: a) se apoyan las actividades electorales (Alemania y Portugal); b) se financian las actividades ordinarias (Austria y países Escandinavos); y c) la financiación existe para ambas actividades."<sup>128</sup>

Con respecto al caso de México, "...el financiamiento se ha constituido en los últimos años en un punto prioritario del debate político, reflejándose esta cuestión en nuestra

<sup>127</sup> - Cfr. VALENCIA CARMONA, Salvadr. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo", p. 81.

<sup>128</sup> - Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ley suprema hasta época muy reciente, aunque vale la pena aclarar que este tema ya venía siendo regulado por la legislación secundaria."<sup>129</sup>

Así tenemos que en México el tema del financiamiento a los partidos políticos fue cobrando cada vez mayor importancia y trascendió hasta llegar a un momento culminante en el año de 1993.

En dicho año se le incluye como asunto prioritario en la reforma promovida por el gobierno federal a la legislación secundaria del 3 de septiembre del mismo año y que sirve de antecedente básico para la reforma electoral federal de 1994.

Para fundamentar y constitucionalizar el financiamiento de los partidos políticos se incluyó en la fracción segunda del artículo 41 constitucional dicha reglamentación genérica quedando en los siguientes términos:

"La ley establecerá las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos "prevalézcan" sobre los de origen privado. Cierto es que esta es una referencia mínima, pero sentó las bases generales para implementar una regulación de mayor alcance y precisión en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el cual se dedica todo el capítulo segundo al financiamiento de los partidos políticos."<sup>130</sup>

De conformidad con lo expuesto anteriormente y siguiendo los razonamientos del maestro Salvador Valencia, "...se distinguen cinco modalidades de financiamiento de los partidos políticos en el código de instituciones electorales mexicano, a saber:"<sup>131</sup>

A).- "Financiamiento público. Los partidos políticos lo recibirán por:

1.- Actividad electoral.

<sup>129</sup> - Ibid. p. 82.

<sup>130</sup> - Ibid. p.p. 82-83.

<sup>131</sup> - Ibid. p. 83.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



2.- Actividades generales como entidades de interés público.

3.- Subrogación del estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar al sostenimiento de sus partidos.

4.- Actividades específicas como entidades de interés público.

5.- Para el desarrollo de los partidos políticos.<sup>132</sup>

A).- "Financiamiento por la militancia. Conformado por las cuotas obligatorias ordinarias y extraordinarias de los afiliados de cada partido, por las aportaciones de sus organizaciones sociales y por las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas."<sup>133</sup>

B).- "Financiamiento de simpatizantes. Integrado por aportaciones o donativos, en dinero o en especie, hechos a los partidos políticos en forma libre y voluntaria por personas físicas o morales mexicanas con residencia en el país, que no estén comprendidas en las prohibiciones del párrafo segundo del artículo 49 del Cofipe."<sup>134</sup>

C).- "Autofinanciamiento. Conformado por los ingresos que los partidos obtengan de sus actividades promocionales, tales como conferencias, espectáculos, juegos y sorteos, eventos culturales, ventas editoriales, de bienes y propaganda utilitaria, así como cualquier otra similar que realicen para allegarse fondos. El órgano interno de cada partido responsable del financiamiento, reportará los ingresos obtenidos por estas actividades en los informes respectivos."<sup>135</sup>

---

<sup>132</sup> - Idem.

<sup>133</sup> - Idem.

<sup>134</sup> - Idem.

<sup>135</sup> - Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

D).-"Por rendimientos financieros. Los partidos podrán crear fondos o fideicomisos con su patrimonio o con las aportaciones que reciban, adicionalmente a los provenientes de las modalidades del financiamiento."<sup>136</sup>

---

<sup>136</sup>- Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO TERCERO. LA REFORMA POLÍTICA MEXICANA DE 1950 A 1994.

**SUMARIO:** 3.1. Causas y antecedentes recientes (1950-1994). 3.2. Etapas de la reforma Político-Constitucional y su contenido en el período comprendido del año 1963 al año 1994. 3.3. El sistema electoral mixto y sus efectos políticos. APÉNDICE. Esquema de la reforma política .

### 3.1. CAUSAS Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS RECIENTES (1950-1994).

En el desarrollo del presente capítulo, trataré de encontrar las raíces de lo que la sociedad mexicana contemporánea conoce con el nombre de reforma política; entendiéndose por esta al conjunto de transformaciones que ha sufrido la Constitución Política mexicana de 1917 en su articulado referente a la materia de procesos electorales, los cuales tienen por objetivo principal contribuir a la integración de los órganos de gobierno a través de la participación directa de la población en dicha integración; así como asegurar la transparencia y definitividad de los procedimientos electorales que, por mandato de ley, deben de seguirse para garantizar un Estado de Derecho democrático así como también un juego político civilizado y armónico que permita el acceso a los partidos políticos y a sus corrientes ideológicas al ejercicio legitimado del poder público; lo anteriormente dicho será con el único fin de garantizar que la pluralidad política encuentre cauces legalmente fundados que sirvan como instrumento de gestión que, desde las instituciones gubernamentales, respondan a las necesidades de la población y aseguren un relevo institucionalizado de los órganos de representación popular que conforman la estructura del Estado mexicano.

Es necesario dejar asentado que en el transcurso del Siglo anterior, los gobiernos emanados de la Revolución Mexicana dieron nacimiento a un conjunto de instituciones gubernamentales que, relacionadas entre sí, conforman lo que se ha denominado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"Sistema Político Mexicano". Su surgimiento se presenta como parte del proceso de institucionalización del ejercicio del poder político que, hasta antes del año de 1910 había carecido de un instrumento genuino que permitiera la participación ciudadana directa en los procesos de selección de gobernantes y representantes de la nación.

Dentro de este contexto histórico, es necesario reconocer que el sistema político mexicano dio una respuesta concreta a los conflictos sociales que prevalecieron después del movimiento revolucionario mexicano, al mismo tiempo fue capaz de enfrentar de manera exitosa los nuevos conflictos que se suscitaban y surgían por causa de ese proceso de estabilización y crecimiento, tanto poblacional, industrial y económico que derivó necesariamente; después de disiparse la incertidumbre de los golpes y usurpaciones del poder político auspiciados por facciones revolucionarias que concebían el ejercicio del mismo como un privilegio que solamente correspondía a esos grupúsculos.

Tenemos entonces que el sistema político se ha caracterizado por su pragmatismo para responder a las crisis que se le han presentado en el transcurso de su vigencia; así, por citar solo un ejemplo, respondió de manera eficiente al conflicto obrero-ferrocarrilero que se presentó en los años de 1958-1959, diseñando el modelo de desarrollo estabilizador que duró poco más de diez años mitigando las exigencias y necesidades de los trabajadores mexicanos; ante la explosión del movimiento estudiantil de 1968, diseñó una estrategia basada en el populismo político que se estructuró en base a un excesivo gasto público; así como también respondió de manera eficiente ante la crisis económica y política que se presentó en el año de 1976, estructurando como respuesta a tal situación un proceso de apertura democrática al que el mismo aparato estatal dio el nombre de "REFORMA POLÍTICA". Esta reforma política es muy importante puesto que representa el intento de propiciar un fortalecimiento de la democratización del estado mexicano así como de sus instituciones gubernamentales, representa la participación de asociaciones políticas ciudadanas hasta entonces marginadas del sistema mismo y de la toma de decisiones fundamentales que repercutían directamente en el bienestar general de la población,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

asimismo buscó reestructurar y fortalecer la participación de los gobernados por medio de la apertura del Poder Legislativo, órgano político que desde la reforma política de 1976, representa la caja de resonancia por excelencia de los conflictos nacionales así como de las aspiraciones de la nación mexicana actuando como la instancia que represente la solución a los problemas derivados del abuso del poder y de la ilegitimidad política que el mismo sistema político auspició teniendo como base de tal accionar la represión, la simulación y la cancelación de líneas de expresión ciudadana.

Ahora bien, una vez que he tratado de dejar por sentado el motivo y las causas del nacimiento de la reforma política, es menester realizar un breve y conciso análisis de las mismas que motivaron la apertura democrática del Estado mexicano; abordaré dichos antecedentes de manera general, ya que en el transcurso de la presente investigación, la problemática aludida ha sido continua y constante, presentándose en cada uno de los regímenes post-revolucionarios y siendo radicalmente diferente por los elementos concurrentes de crecimiento poblacional, crisis sociales, económicas y políticas así como la exigencia de pluralidad, transparencia y democratización en la integración de las estructuras del poder público.

Un primer elemento que tiene como antecedente la democratización antes aludida, es "...el nacimiento de sindicatos no controlados por el gobierno, que pertenecen a sectores industriales y de servicios importantes, como serían los sindicatos de trabajadores de la educación superior, de la energía nuclear, de trabajadores del sector eléctrico y de muy reciente e importante influencia, que destacan por su combatividad, tenemos a los sindicatos de telefonistas, de trabajadores de la educación básica nacional así como a los sindicatos de la industria automotriz y cuya actuación representa fuertes presiones políticas para el gobierno".<sup>137</sup>

Otro elemento importante y fundamental es el hecho de la presencia de recurrentes crisis económicas que desde el año de 1976 han dejado sentir sus efectos y su "...peso lo han soportado las clases obreras, campesinas y medias bajas, no existiendo

<sup>137</sup>.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa, México, 1995. p. 352.

actualmente recursos económicos para poder satisfacer algunas de sus demandas más importantes; ya que no se les puede dar satisfactores económicos, se les excita a tener mayor participación política".<sup>138</sup>

La creación y "...conformación de diferentes fuerzas políticas y sociales externas al sistema, como fueron diversos partidos políticos no registrados que actuaban clandestinamente"<sup>139</sup>; así como "...el hecho de que el juego político que representaban en el congreso de la unión, hasta hace no mucho tiempo, los partidos de oposición ya que se habían anquilosado y no ayudaban a configurar un juego democrático, ni a canalizar la verdadera oposición que se había fortalecido como un resultado de las crisis económicas".<sup>140</sup>

Dato muy importante resulta ser "...la inquietud política derivada de rumores; sectores que se peleaban dentro de la propia élite política; secuestros por grupos guerrilleros; inquietud del sector obrero que soporta la carga más pesada de la austeridad económica, pues sus aumentos salariales se encuentran dentro de un marco general del 10 al 12 %, y presiones como huelgas de hecho, fuera de cualquier marco legal".<sup>141</sup>

Por último, puede mencionarse que el efecto inmediato de las crisis, ya sean económicas, políticas o sociales, trae consigo el fenómeno de las "...invasiones de tierras en el campo, que fueron y son una consecuencia de la miseria en que viven millones de campesinos así como el clima en general de pérdida de confianza en el sistema político mexicano".<sup>142</sup>

Resulta ser, por todo lo anteriormente expuesto, que la reforma política deviene de una serie de procesos complejos de interacción social perfectamente identificables a los cuales se les ha dado como alternativa una canalización política que desde mi perspectiva resulta ser adecuada, ya que esa canalización tiene un propósito mucho

<sup>138</sup> - Ibidem.

<sup>139</sup> - Ibidem.

<sup>140</sup> - Cfr. CARPIZO, Jorge. Op. Cit. p. 353. "Reforma Política 1". Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Audiencias públicas. Intervención del Licenciado Octavio Rodríguez Araujo. México, 1977. p.p. 20-24.

<sup>141</sup> - CARPIZO, Jorge. "Estudios Constitucionales". p. 353.

<sup>142</sup> - Ibid. p. 353.

más profundo y con alcances que se pretenden sean de una duración más prolongada, tratando, por un lado, de "...fortalecer el proceso de democratización del país, la participación política institucionalizada de fuerzas políticas que se habían mantenido al margen del sistema, y el fortalecimiento del poder legislativo",<sup>143</sup> y por otro lado, "...se intenta que el sistema político mexicano pueda seguir operando y no vaya a ser desbordado por no poderle ya dar cauce a los problemas del país".<sup>144</sup>

Lo anteriormente descrito nos sirve como fundamento para partir de la tesis de que el Estado mexicano ha tenido; por necesidad impuesta de parte de la sociedad mexicana; que implementar una serie de reformas políticas que mitiguen las apremiantes necesidades de los sectores sociales que lo componen; como todo Estado latinoamericano, el mexicano no se ha visto como una excepción en cuanto el mismo ha tenido que implementar cambios en su propia estructura y en su propia dinámica de actuación.

Por lo tanto, puedo concluir que el Estado mexicano se ha visto en la imperiosa necesidad de ir implementando la tan aludida reforma política por las constantes presiones que la misma sociedad le ha venido imponiendo; esa reforma tiene por lo tanto dos orígenes que pueden abordarse desde dos perspectivas, la primera se ubica en la presión social hacia el Estado mismo para que acelere su proceso de democratización-inclusión, es decir, la reforma se gesta desde la base social hasta llegar a la punta piramidal estatal; la segunda perspectiva consiste en que el Estado es el encargado de elaborar la reforma, determinando con precisión sus contenidos y alcances; una vez elaborada por las cúpulas gobernantes, esta reforma es devuelta a la base social como respuesta a sus demandas concretas, por ello concluyo que ha correspondido al propio Estado determinar el alcance de su propia apertura; no sin dejar de reconocer como elemento sine qua non, el papel determinante de la sociedad que ha orillado y forzado al Estado para que asuma la parte de responsabilidad que en este proceso le corresponde y que se traduce en la construcción de instituciones

<sup>143</sup>.- Ibid. p. 352.

<sup>144</sup>.- Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

democráticas que sean garantes de la seguridad jurídica, política y social que los ciudadanos exigen.

La reforma político-constitucional ha servido entonces como un instrumento de democratización pacífica e institucional del Estado mexicano, conjurando de este modo la necesidad de tener que llegar a una ruptura del orden constitucional mexicano para acceder a esa apertura política que trae como consecuencia inherente un proceso de transparencia que se manifiesta en todos los demás ordenes de la vida nacional; el camino de la reforma está planteado desde hace muchos años, corresponde por tanto a los ciudadanos concluirlo y perfeccionarlo, respetando en todo momento la ley fundamental mexicana, ya que ninguna reforma, independientemente de su contenido, se puede implementar por fuera de sus prescripciones, porque es la única vía para asegurar el acceso de la nación mexicana a estados superiores de desarrollo, entendido este en un amplio sentido.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



### 3.2. ETAPAS DE LA REFORMA POLÍTICO-CONSTITUCIONAL Y SU CONTENIDO EN EL PERÍODO COMPRENDIDO DEL AÑO 1963 AL AÑO 1994.

Durante la vigencia de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el país se ha visto inmerso en un proceso continuo de reforma política que hasta nuestros días sigue manifestándose como una necesidad ineludible; este constante cambio constitucional ha tenido como base las fluctuaciones de la sociedad mexicana que con el devenir histórico exige de sus instituciones políticas una adecuación a los cambios que tanto el mismo país, como el orbe internacional, experimentan en un intento por democratizar todas las instancias del poder público para que se extiendan hasta dar plena cabida a la participación ciudadana en las decisiones fundamentales de sus propios textos constitucionales así como también participar activamente en los procesos de toma de decisiones políticas que afectan de manera directa a las comunidades políticamente organizadas y que son el centro hacia el cual se encuentran dirigidas esas decisiones, afectándoles sus entornos económicos, políticos, sociales y familiares.

La reforma política puede concebirse como la mayor transformación que el propio Estado mexicano, en un sentido amplio del término; y el propio sistema político mexicano entendido como régimen político, han experimentado en las épocas recientes; reforma que los ha ido encaminando hacia un mayor pluralismo y hacia una consolidación gradual de la democracia.

Las etapas de la reforma constitucional pueden dividirse en tres grandes rubros, a saber:

A).-“La inclusión de los diputados de partido, producto de la reforma de 1963, con modificación en el año de 1972”.<sup>145</sup>

<sup>145</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. “Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo”. Ed. Porrúa. México, 1995. p. 73.

B).-“La llamada reforma política, efectuada en el año de 1977”.<sup>146</sup>

C).-“La reforma política de reciente creación que se implementó durante los años de 1986, 1990, 1993, 1994 y 1995”.<sup>147</sup>

A continuación pasaré a analizar de manera particular los antecedentes de las etapas en que la mayoría de juristas, historiadores y politólogos dividen a la denominada Reforma Política Mexicana.

A finales de la década de los años cincuentas se habían presentado diversos conflictos laborales y sociales que cimbraron al régimen político mexicano, dichos movimientos estuvieron encabezados por los maestros y por los trabajadores ferrocarrileros, ambos, desde sus trincheras, reclamaban una mayor participación en la toma de decisiones políticas, aunado a lo anterior, el esquema demográfico y social imperante en el país había sufrido una mutación de considerable trascendencia.

El gobierno del presidente Adolfo López Mateos decidió, entre otras reformas, modificar el sistema de representación mayoritario que hasta ese entonces imperaba, introduciendo en el año de 1963 el sistema de diputados de partido, antecedente de la actual reforma implementada por el gobierno de la República.

La iniciativa de reforma constitucional enviada al Congreso de la Unión consideraba que "...es evidente el hecho de que no han podido encontrar fácil acceso al Congreso de la Unión los diversos partidos políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la República, de ahí que, con frecuencia, se ha criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad; habiendo estudiado los sistemas conocidos de representación proporcional"<sup>148</sup>, se propone uno netamente mexicano "...este sistema que pudiera llamarse mixto consiste en mantener el principio de mayorías, complementado por otro, yuxtapuesto, de representación minoritaria, para dar legítimo cauce a los partidos

<sup>146</sup> - Ibidem.

<sup>147</sup> - Ibidem.

<sup>148</sup> - Cfr. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". p. 73.

políticos minoritarios".<sup>149</sup> Los diputados que se eligieran conforme a este principio (representación minoritaria) "...se denominarían diputados de partido";<sup>150</sup> por medio de este sistema, que se implantaría dentro del artículo 54 constitucional, "...todo partido que obtuviere el 2.5% de la votación nacional en todo el país (sic) tendría derecho a cinco diputados, y uno más hasta veinte como máximo por cada medio por ciento de los votos emitidos; solo si un partido obtiene la mayoría en veinte o más distritos, no tendría derecho a los denominados diputados de partido".<sup>151</sup>

En el año de 1972, durante el sexenio del presidente Luis Echeverría Álvarez, y merced a la llamada apertura democrática que "...se impulsó desde el gobierno, producto del movimiento estudiantil del año 1968, se reformó el sistema impulsado por el presidente Adolfo López Mateos, reduciéndose el porcentaje que se obtuviera en la votación nacional para cada partido político del 2.5% al 1.5% requerido para acreditar a los primeros cinco diputados de partido, asimismo amplió el número de dichos representantes a veinticinco, en la inteligencia de que se mantuvo la regla de que cualquier partido que en distritos de mayoría superase esta cantidad, no tendría derecho a diputados de partido".<sup>152</sup>

Para el año de 1977, poco tiempo después de asumir la Presidencia de la República José López Portillo, se presentó a la consideración del Congreso General, una iniciativa de ley que tuvo como propósito atemperar la fuerte crisis económica que se desató durante el sexenio echeverrista y la cual se acompañó de una aguda crisis social de representación política; el entonces Secretario de Gobernación, Licenciado Don Jesús Reyes Heróles, fue el encargado de diseñar la "reforma política" que incluyó una concepción ideológica vanguardista referente a los procesos electorales así como también a la forma de integrar los órganos de gobierno; propiciándose con ello una verdadera incorporación de fuerzas políticas a las estructuras institucionales del poder político, esta incorporación tenía como objetivo que esas fuerzas políticas, hasta entonces marginadas de las instancias gubernamentales, tuviesen la oportunidad de

<sup>149</sup> - Ibidem.

<sup>150</sup> - Ibidem.

<sup>151</sup> - Ibid. p.p. 73-74.

<sup>152</sup> - CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa, México, 1994. p. 356.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

manifestar sus discrepancias a través de los cauces constitucionales legalmente institucionalizados.

En ese cambio de fondo al régimen electoral bautizado por el sistema con el nombre de reforma política, se formularon varios de los principios político-constitucionales y electorales que hasta nuestros días ocupan gran parte del debate nacional. Por la aprobación de dicha reforma por parte del Congreso de la Unión, se arribó a la tan importante constitucionalización de los partidos políticos, se instaura y perfecciona el sistema electoral de carácter mixto con dominante mayoritario, complementándose con el sistema de representación proporcional denominado por el destacado político mexicano Don Jesús Reyes Heróles como "...el instrumento de defensa jurídica en contra de la dictadura legal e institucionalizada de las mayorías que no permiten escuchar a las minorías de ciudadanos mexicanos a los que la misma constitución y leyes secundarias conceden los mismos derechos y prerrogativas que a los ciudadanos que conforman las mayorías, que ahora pretenden acallar la legitimidad de una sana discordancia política e ideológica".<sup>153</sup>

Para completar la reforma política del año de 1977, se expidió una legislación secundaria en la cual se detallaba más ampliamente el contenido de dicha reforma, a esa legislación complementaria se le conoció con el nombre de Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.O.P.P.E.).

Dicho proceso de reforma "...constituyó una respuesta oportuna y eficaz para un régimen político en el que se había agotado el sistema de simple mayoría. Se requería de un marco más flexible y plural, pues todavía en aquellos años el Partido Revolucionario Institucional era un partido muy dominante o hegemónico que se sustentaba en un hecho indiscutible; las elecciones para Presidente de la República, Gobernadores y Senadores de los Estados (estas dos últimas con un par de excepciones relativas), habían sido ganadas desde muchos años atrás por el partido

<sup>153</sup>.- REYES HERÓLES, Jesús. "Discursos Políticos", (1972-1975). En el discurso de agradecimiento por el desayuno que le fue ofrecido por los Senadores de la República el día 23 de marzo de 1972, cuando desempeñaba el cargo de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Ed. C.E.N.-P.R.I.-Secretaría de Capacitación Política, México, 1990. p.p. 26-28.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

oficial, que además había llevado casi siempre al triunfo a los diputados y a los alcaldes que había postulado como candidatos. La oposición, por su parte, revelaba un desarrollo muy incipiente, y el abstencionismo electoral era un fenómeno cada vez más preocupante. En tales circunstancias, la reforma fue en su tiempo un éxito político, abrió el sistema y, disfrutó de una buena acogida de las distintas fuerzas sociales, todavía más, proclamaban adecuadamente la iniciativa que se trataba sólo de un "primer paso" o el "principio de la reforma", que se concebía como todo un proceso que demandaba una permanente revisión".<sup>154</sup>

En el transcurso de la década de los noventa se sucedieron una serie vertiginosa de cambios electorales como respuesta del régimen a la variable constante de crisis económicas recurrentes, surgimiento de conflictos sociales por el encarecimiento de la canasta básica, caída del salario y una pertinaz inmovilidad política en los órganos gubernamentales donde se toman las principales decisiones en materia económica, política, así como decisiones en materia de política y asistencia social; esta respuesta surge por una evidente descomposición orgánica del sistema político que se ve imposibilitado para dar pronta respuesta a una sociedad cada vez más crítica y mejor organizada, lo cual trae como consecuencia que las instancias gubernamentales se vean rebasadas por esa organización social que hasta entonces era incipiente; así como el surgimiento acelerado de organizaciones ciudadanas no gubernamentales que representan grupos de presión a las políticas gubernamentales.

Esas reformas políticas que se han producido en el transcurso de los años de 1986, 1990 y 1994, han tenido repercusiones sobre la legislación electoral secundaria.

En el año de 1986, el sistema político responde al problema de la representación política "...aumentando a 500 el número de miembros que componen la Cámara de Diputados, su nueva composición será desde entonces de 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 200 diputados electos por el principio de representación proporcional; se establece a su vez la polémica cláusula de gobernabilidad (que acaba

<sup>154</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". Ed. Porrúa. México, 1995. p. 74.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de desaparecer para la Cámara de Diputados Federal por reforma del año de 1995 en materia electoral), y se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral (TRICOEL), de fugaz existencia, punto de arranque de la actual jurisdicción electoral".<sup>155</sup>

Por otro lado, la reforma político-constitucional auspiciada en el año de 1990, trae consigo "...la profesionalización de las actividades electorales así como la creación del Instituto Federal Electoral (IFE), sin cuya presencia no se entendería el actual régimen, se crea un Tribunal Federal Electoral (TFE) que substituye al anterior, contando con mayor organización y facultades más amplias, así como un Colegio Electoral más reducido compuesto de sólo cien miembros, que fue mucho más operativo que el que hacia intervenir en este importante acto a todos los diputados que habían sido electos a la Cámara respectiva".<sup>156</sup>

Esta reforma en materia político-electoral tiene como antecedente lo cuestionado e imparcial que resultaron los cómputos finales de la elección federal para renovar la Presidencia de la República y el Congreso General en el año de 1988; en la que resultó ganador Carlos Salinas de Gortari y que fue tristemente conocida por la famosa frase del entonces Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, al referirse a la tardanza que mostraba la Comisión Federal Electoral para dar a conocer los resultados preliminares de esa jornada electoral, esa frase fue ¡se nos cayó el sistema!; misma que fue interpretada por los analistas políticos como ¡se nos cayó el sistema!.

En el año de 1993, y como continuación del proceso de reforma político-electoral que le antecede, "...los partidos políticos llegan a concertar importantes acuerdos por invitación previa que les hiciera el Ejecutivo Federal. Los principales temas así como las subsecuentes modificaciones versaron sobre el financiamiento de los partidos políticos, la modificación del sistema electoral de carácter mixto, la inclusión del sistema de representación minoritaria en el Senado de la República, la creación de un Tribunal Electoral autónomo (que tenía por objetivo eliminar la auto calificación de la elección tanto de diputados como de senadores electos al Congreso Federal), así como la

<sup>155</sup> - Ibid. p.p. 74-75.

<sup>156</sup> - Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

propuesta de una reforma política a la estructura de gobierno del Distrito Federal; ésta última como respuesta del sistema a la presión ejercida por los partidos políticos encaminada a democratizar la designación del jefe del departamento administrativo del Distrito Federal".<sup>157</sup>

Se efectuó, en el año de 1994 una reforma político-constitucional más, "...convocándose al Congreso de la Unión a llevar acabo un período extraordinario de sesiones en el mes de marzo del mismo año"<sup>158</sup>; eventos políticos trascendentes motivan a llevar al gobierno mexicano a implementar esta reforma, entre otros el conflicto armado en el Estado mexicano de Chiapas, levantamiento armado que tiene como bandera la lucha por un reclamo de democratización del Estado mexicano, surgiendo de esta coyuntura el documento "...20 Compromisos por la Democracia, que signaron distinguidas personalidades, y la respuesta que a dicho documento dieron los candidatos presidenciales y los partidos políticos fue el de signar el documento denominado acuerdos por la paz, la democracia y la justicia".<sup>159</sup> La reforma constitucional que en ese entonces se verificó modificó el artículo 41 Constitucional en sus párrafos octavo, noveno, décimo-séptimo y décimo-octavo, consiguiéndose con esto consolidar la representación de los ciudadanos dentro de los órganos electorales, o en otras palabras, la ciudadanización de los procesos electorales.

Por último, durante el año de 1995, se hace del conocimiento de la nación una nueva reforma político-constitucional, la cual surge como respuesta al "...reclamo hecho por distintas fuerzas políticas apoyadas por los propios Consejeros Ciudadanos del Instituto Federal Electoral quienes propusieron una agenda para su realización; el día 18 de enero de ese año, se signó por los partidos políticos nacionales (PRI, PAN, PRD y PT), ante el Presidente Ernesto Zedillo como testigo de honor, los "Compromisos para el Acuerdo Político Nacional", (también conocido como "Acuerdo de los Pinos"), documento en el que se estimó que la reforma electoral era el "paso más urgente para

<sup>157</sup> - "Jornada La". Noviembre 2 de 1992. Convocatoria hecha por el jefe del Poder Ejecutivo Federal, en la sesión del Congreso General celebrada el día primero de Noviembre de 1992, convocando a las fuerzas políticas nacionales a iniciar un nuevo diálogo democrático. p.1. Primera plana.

<sup>158</sup> - Revista "Este País", México, 1995. Número 46. p.p. 48-52.

<sup>159</sup> - Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

consolidar la reforma democrática en México, misma que se pretende sea definitiva a nivel federal y que también sirva de marco y referente para las entidades federativas". por su parte y días más tarde, el Congreso formuló una "Agenda para la Reforma del Estado Mexicano", que recoge tanto el aspecto electoral como una reforma de mayor amplitud en los aspectos económico, político y social".<sup>160</sup>

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

---

<sup>160</sup>- "Jornada La", 28 de Enero de 1995, p. 3.

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA



### 3.3. EL SISTEMA ELECTORAL MIXTO Y SUS EFECTOS POLÍTICOS.

En un sentido amplio, el sistema electoral se puede definir "...como el conjunto de normas, instituciones y prácticas que configuran los procesos electorales en una sociedad dada".<sup>161</sup>

De la anterior definición, el sistema electoral se puede abordar como el objeto esencial de estudio del derecho electoral, disciplina jurídica que en una concepción contemporánea se ocupa tanto "...del aspecto colectivo como del participativo y del control de la ciudadanía sobre el gobierno. En el plano de las manifestaciones concretas se observa que los tópicos que esta disciplina jurídica examina son muy variados: democracia y representación, partidos, cuerpo electoral -electores y elegibles- censo electoral, fórmulas, circunscripciones, voto o sufragio, justicia electoral y sistemas electorales".<sup>162</sup>

Ahora bien, si el sistema electoral se puede conocer en un sentido amplio, también puede abordarse en un sentido restringido y esto resulta ser así cuando se le relaciona con tópicos muy particulares, como podrían ser "...el modo de votar o con base en el escrutinio, es decir, cuando se le clasifica por la forma en que se reparten los escaños entre los representantes según el sufragio que hayan recibido de los electores".<sup>163</sup>

Dentro del espectro particular de estudio de los sistemas electorales, la teoría jurídica y política contemporánea ha hecho una clasificación de los mismos que se puede dividir en tres grupos principalmente, a saber:

1.- "Sistema de mayoría (absoluta o relativa). En la mayoría absoluta, se requiere que el candidato obtenga más de la mitad (la mitad más uno) de los votos en una elección determinada. Por su parte, en la mayoría relativa, se obtiene el triunfo por la simple

<sup>161</sup>- Cfr. VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". p. 86.

<sup>162</sup>- Idem.

<sup>163</sup>- Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

pluralidad de votos; un candidato gana con tener el mayor número de votos, aunque éstos no lleguen a la mitad e incluso con la diferencia mínima de un voto. Los romanos utilizaban la mayoría relativa como método de designación; de ahí pasó esta institución al derecho público inglés".<sup>164</sup>

2.- "Sistemas de representación proporcional. Tiene su origen este sistema en la idea de proporcionalidad, esta idea sostiene que en el ejercicio del poder público deben participar mayorías y minorías políticas, aparece desde los pensadores clásicos, incluso antes de que surgieran los partidos políticos en el sentido moderno. Esto se puede comprobar en Aristóteles, Saint Just, Condorcet, Sismondi o Considerant. A este respecto, en nuestro país es bien conocido el célebre discurso de Mariano Otero, pronunciado en 1842 en el cual sostuvo la necesidad, siguiendo a Sismondi, de que se evitara el funesto vicio del sistema representativo de sacrificar las minorías en función de las mayorías, para terminar proponiendo que "...la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos en la misma proporción en que se encuentran en la República..."<sup>165</sup>

Este sistema de representación proporcional resulta ser mucho más complejo que el de mayoría, pues pretende que los partidos políticos obtengan representantes, sean éstos (los partidos políticos) mayoritarios o minoritarios, puesto que dentro de este sistema proporcional representativo se esgrime la tesis de que cada partido debe de ser tratado de acuerdo con la fuerza y arraigo político que haya demostrado en los procesos electorales en los cuales contienda; en razón de que en las cámaras legislativas, tanto las mayorías como las minorías, se distribuyen los escaños de acuerdo al número de votos obtenidos en los comicios.

3.- "Sistemas mixtos. Resultan ser una combinación de los sistemas descritos de mayoría y de representación proporcional; estas combinaciones han resultado en los sistemas mixtos o intermedios, en los que a veces se pone el acento en lo mayoritario y

<sup>164</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". Ed. Porrúa. México, 1995. p. 88.

<sup>165</sup> - Ibidem.

otras ocasiones en lo proporcional. Ciertamente es que la combinación de los sistemas de mayoría y representación proporcional abre un amplio espectro de posibilidades, que puede ser simplificado en tres grandes tendencias":<sup>166</sup> a saber:

3.1. "Sistema mixto con dominante mayoritario. A través de la ley "Dessoye" de 1919, los franceses pudieron combinar lo mayoritario con lo proporcional dentro del ámbito del sistema provincial de lista, acordando que una lista que obtuviere la mayoría absoluta pasaría completa; en caso contrario, la distribución de escaños tendría lugar según el principio de la representación proporcional; este sistema se utilizó todavía en 1924 y, desde nuestra perspectiva, se trata más de un sistema sucesivo que de un sistema mixto".<sup>167</sup>

3.2 "Sistema mixto con dominante proporcional. Un ejemplo claro de este sistema se puede encontrar en la ley italiana de 1953, la cual estableció que la coalición de listas que obtuviera, a nivel nacional, la mitad más uno de los votos emitidos, poseería el 65% de los escaños; a su vez, los partidos coligados se repartirían dichos escaños con arreglo a la fórmula de mayor resto. Esta ley respondió a la circunstancia específica de la situación política y tenía por objetivo principal disminuir la representación en el parlamento de los partidos políticos comunistas".<sup>168</sup>

3.3. "Sistema mixto equilibrado entre el escrutinio mayoritario y la representación proporcional. Sistema que se encuentra en vigor en Alemania Federal, donde el Bundestag (Cámara Baja) se sujeta a una fórmula que combina de manera igualitaria lo mayoritario y lo proporcional. En esta cámara existen 662 representantes, elegidos por dos vías: se designan a través del sistema mayoritario en circunscripciones uninominales e igual número mediante el sistema proporcional con listas que presentan los partidos en circunscripciones plurinominales, sobre la base de los Landers (Estados) y de acuerdo con el procedimiento de la mayor media. Cada elector alemán cuenta, en consecuencia, con dos votos, uno para elegir el diputado de mayoría y otro en favor de

---

<sup>166</sup> - Ibid. p. 90.

<sup>167</sup> - Ibidem.

<sup>168</sup> - Ibidem.

la lista que presenta el partido, voto que puede ser distinto que el del partido del candidato por el cual se emitió el primer voto".<sup>169</sup>

A través de las diversas y variadas reformas político-electorales, en el país se ha estructurado un sistema electoral de carácter mixto, que puede ser considerado como uno de los rasgos característicos del estado mexicano contemporáneo.

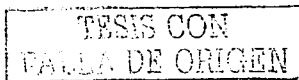
Este sistema que impera se califica de sistema electoral de carácter mixto con dominante mayoritario, complementándose a su vez con la figura jurídico-electoral de la representación proporcional. Aunque si bien es cierto que el sistema electoral mexicano sigue siendo mayoritario, la proporcionalidad ha penetrado la Cámara de Diputados Federal, a las legislaturas locales y a los municipios; el senado de la república, como cuerpo colegiado de representación del pacto federal, se suma también al sistema proporcional a través de las primeras minorías para su conformación; tema este que trataré más detenidamente en el siguiente capítulo de este trabajo.

En un principio, la proporcionalidad se incorporó a la constitución mexicana de 1917 mediante reforma político-constitucional promovida por el entonces Presidente Adolfo López Mateos en el año de 1963, creándose la institución jurídico-electoral denominada "Diputados de Partido"; posteriormente la aplicación del sistema mixto de mayoría y representación proporcional, generaron una pluralidad política dentro del órgano estatal de representación federal, es decir, dentro del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, evolucionando la representación de tal manera, que paulatinamente permitió el aumento en la presencia de las diversas fuerzas políticas en dicho órgano de representación.

La Constitución General de la República, dentro de su artículo "cincuenta y dos"<sup>170</sup>, prescribe que la cámara de diputados se integrará por trescientos diputados electos conforme al principio de mayoría relativa por distritos uninominales; y se complementará

<sup>169</sup> Ibid. p.p. 90-91.

<sup>170</sup> "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", Ed. Porrúa, México, 1997, 117a. edición, p. 49.



con la elección de doscientos diputados electos conforme al principio de representación proporcional de acuerdo a la distribución plurinominal en que la autoridad en materia electoral determine para la celebración de procesos electorales; dicha distribución se hará con base en los postulados establecidos en el numeral "cincuenta y cuatro constitucional"<sup>171</sup>, así como también en lo dispuesto por el código electoral en su parte respectiva.

Ahora bien, para que el mecanismo del sistema mixto electoral opere, deberán de seguirse las reglas que el propio artículo cincuenta y cuatro constitucional referido establece y que al respecto dispone lo siguiente:

- 1.- "Mínimos (umbrales).- Los partidos políticos, para tener derecho a la distribución de diputados plurinominales deberán acreditar que participan con candidatos de mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales y alcanzar como porcentaje mínimo el 1.5% del total de la votación emitida (fracciones I y II)".<sup>172</sup>
- 2.- "Sistema de dos vías.- Este se refiere al mixto fundado en la votación real, en cuanto supone la existencia de dos vías que se implican e influyen recíprocamente, se trata de que la relación de curules uninominales y plurinominales estén en correspondencia directa con la votación emitida por la ciudadanía, juez supremo e instancia última de toda democracia (fracción III)".<sup>173</sup>
- 3.- "Candados (a y b).- Respecto al primero, ningún partido puede rebasar trescientas quince curules (63%) por ambos principios, como representación máxima en la cámara baja; por lo que se refiere al segundo, los partidos deben ajustarse a obtener hasta

<sup>171</sup> - Debiéndose tomar en cuenta lo señalado por el artículo cuarto transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993 y que a la letra dice: "ARTÍCULO CUARTO.- Los diputados federales a la LVI Legislatura durarán en su encargo del primero de noviembre de 1994 a la fecha en que concluya la citada Legislatura". Al respecto el artículo cuano transitorio del "Decreto por el que se reforman los artículos 65 y 66 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de 1993, y que textualmente establece: "ARTÍCULO CUARTO.- Los diputados que se elijan a la LVI Legislatura del Congreso de la Unión durarán en sus funciones del 1o. de noviembre de 1994 al 31 de agosto de 1997, p.p. 50-51.

<sup>172</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". Ed. Porrúa. México, 1995. p.

92.

<sup>173</sup> - Idem.

trescientos diputados por ambos principios como máximo, en el caso de obtener el 60% o menos de la votación nacional emitida (fracciones IV y VI)".<sup>174</sup>

4.- "Cuota suplementaria.- Esta se asigna en el caso de que un partido obtenga más del 60% de la votación, proporcionándole diputados plurinominales, hasta que sus curules por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación, sin rebasar el 63% establecido por la constitución (fracción V)".<sup>175</sup>

Lo anterior muestra que "...dichas reglas, en combinación con el amplio espectro que conforma la reforma electoral federal, permitieron avanzar hacia un multipartidismo de alta competencia".<sup>176</sup>

Por otro lado, respecto a los "...distritos uninominales estos tienen su origen en la redistribución distrital que se realizó años atrás, misma que se mantiene en la actualidad. Como establece el artículo cincuenta y tres constitucional, se divide a la población total del país en trescientos distritos uninominales. El término uninominal significa que se vota un solo nombre por cada distrito y constituye la regla en los regímenes de mayoría. Para llevar acabo la distritación referida, se tomó en cuenta el censo general de población, con la salvedad de que en ningún caso la representación de un estado puede ser menor de dos diputados de mayoría. Desde 1977, existe un número fijo de diputados que sustituyó el dato demográfico que se utilizaba desde hacía mucho tiempo. Efectivamente, nuestra ley fundamental tomaba anteriormente como base para la composición de la cámara de diputados una cifra; a un cierto número de habitantes correspondía un diputado, y por virtud de nuestro explosivo crecimiento demográfico, era necesario reformar frecuente e innecesariamente nuestro texto fundamental; recordemos a este respecto las modificaciones constitucionales de los años 1928, 1943, 1951, 1960 y 1972".<sup>177</sup>

<sup>174</sup> - Ibidem.

<sup>175</sup> - Ibidem.

<sup>176</sup> - RUIZ MASSIEU, José Francisco. "El reagomodo del poder", Ed. Diana, México, 1991, p. 35.

<sup>177</sup> - VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo", p. 93.

"Este error en el campo constitucional -expresó Don Antonio Martínez Báez, cuando compareció en audiencia pública con motivo de la reforma política- venía desde la Constitución de Cádiz de 1812; por ello, proponía que el número de miembros de la cámara de diputados se encuentre consignado en el texto mismo de la ley suprema; tal recomendación fue aceptada, como se deduce del artículo 52 constitucional, que arroja un total de 500 diputados".<sup>178</sup>

"En este mismo orden de ideas, la creación de las circunscripciones plurinominales implicó también en su momento, un cambio al régimen electoral".<sup>179</sup> "Plurinominal indica que se votan varios nombres en un área previamente determinada. Las circunscripciones, según indica el artículo cincuenta y tres constitucional, segundo párrafo vigente podrán ser hasta cinco. Este mismo sistema rige para las elecciones federales de 1988, 1991, 1994 y 1997, adoptando la autoridad electoral como regla el decidir la elección de cuarenta diputados plurinominales en cada una de las circunscripciones fijadas."<sup>180</sup>

Las características de este sistema mixto electoral con predominante mayoritario estructurado para operar en las elecciones de carácter federal para la integración del Congreso General (por reforma político-constitucional del año 1993, el Senado de la República se abre a la aplicación de este sistema para su integración); ha arraigado en la estructura del Estado mexicano a tal grado que los Congresos de las entidades federativas y los municipios en toda la República mexicana han adoptado tal sistema para llevar a cabo su integración, propiciando con ello un alto grado de participación política, logrando así abrir canales de representación política tanto a las mayorías como a las mismas minorías, permitiendo a éstas últimas canalizar sus inquietudes políticas por medio de los instrumentos legalmente establecidos; lo anterior puede interpretarse como un paulatino desarrollo democrático del Estado mexicano al permitir una participación más acendrada en los procesos electorales, ya federales, ya locales;

<sup>178</sup>.- MADRAZO CUELLAR, Jorge. "Panorama de la Reforma Electoral". Anuario jurídico. Tomo IX. Ed. UNAM. México, 1990. p.p. 156-157.

<sup>179</sup>.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de siglo". p. 94.

<sup>180</sup>.- Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

teniendo como consecuencia lo anterior el lograr un desarrollo más acelerado de la cultura política de la nación mexicana.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



APÉNDICE.

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTÍCULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1963 Junio 22.	Art. 54 constitucional. Reforma y adición de cinco fracciones.	Sistema Electoral.	Se termina con una tradición en México de gran raigambre al desaparecer el sistema electoral sustentado exclusivamente en el principio de mayoría, incorporando una modalidad de sistema mixto denominado "Diputados de Partido", que permitió el acceso de las minorías políticas a la representación nacional; se mantuvo en vigor hasta 1976.
1972 Febrero 14.	Art. 52 constitucional. Reforma.	Criterio poblacional para la elección de Diputados.	Aumenta el criterio poblacional a 250 mil habitantes o fracción que pase de 125 mil para la elección de Diputados señalando que en ningún caso la representación de un estado será menor de dos Diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1972 Febrero 14.	Art. 54 constitucional. Reforma al párrafo primero y las fracciones I, II y III.	Sistema Electoral.	Mantiene las reglas a que se sujetará la elección de Diputados de mayoría relativa y de partido, aumentando el número de éstos; se concedió el derecho a obtener como máximo 25 diputados de partido; si los triunfos de mayoría rebasaban los 25 distritos electorales no se tendría derecho a obtener diputados de partido.
1972 Febrero 14.	Art. 55 constitucional. Reforma a la fracción II.	Requisitos para ser electo Diputado.	Disminuye la edad necesaria para ser Diputado, de 25 a 21 años cumplidos el día de la elección.
1972 Febrero 14.	Art. 58 constitucional. Reforma.	Requisitos para ser electo Senador.	Disminuye la edad necesaria para ser Senador, de 35 a 30 años cumplidos el día de la elección.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1977 Diciembre 6.	Art. 41 constitucional. Reforma y adición de 5 párrafos.	Fortalecimiento del sistema de partidos políticos.	Se eleva a rango constitucional la regulación de los partidos políticos, concediéndoles por primera vez financiamiento público para la realización de sus actividades, y el derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social.
1977 Diciembre 6.	Art. 51 constitucional. Adición con el texto del artículo 53, ambos constitucionales.	Conformación de la Cámara Baja.	La Cámara de Diputados se integrará por representantes electos cada 3 años, eligiendo por cada propietario un suplente.
1977 Diciembre 6.	Art. 52 constitucional. Reforma.	Se establece el Sistema Electoral Mixto.	Siguiendo con la tendencia de la pluralidad política del órgano legislativo (reforma 1963) se establece el sistema electoral mixto, el cual permitirá integrar la Cámara Baja con 300 Diputados de mayoría y 100 de representación proporcional, mediante listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1977 Diciembre 6.	Art. 53 constitucional. Reforma.	Se establece una nueva división territorial para las elecciones.	Nace una nueva demarcación territorial para fines electorales, con 300 distritos uninominales a lo largo del país, determinados con base en el último censo de población. Para la elección de los 100 Diputados plurinominales se estableció que se podrían crear hasta cinco circunscripciones.
1977 Diciembre 6.	Art. 54 constitucional. Reforma del primer párrafo y de las fracciones I, II, III, IV.	Se establecen reglas para la representación proporcional.	Como consecuencia lógica de la instauración del nuevo sistema electoral se precisaron las bases generales a que se sujetaría la elección de los 100 diputados plurinominales dejando a la ley reglamentaria la determinación de las fórmulas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1977 Diciembre 6.	Art. 55 constitucional. Adición de un segundo párrafo a la fracción III.	Requisitos para ser electo Diputado.	Exigió que para figurar como candidato a diputado plurinominal era necesario ser originario de algún estado comprendido en la circunscripción donde se vaya a realizar la elección, o vecinos de ella con residencia de más de 6 meses anteriores a la fecha de la elección.
1977 Diciembre 6.	Art. 60 constitucional. Reforma al primer párrafo y adición de 4 párrafos.	Sistema de Justicia Electoral.	Precisó lo relativo al sistema de autocalificación señalando la integración de los Colegios Electorales de ambas cámaras. Elevó a rango constitucional la regulación del rubro de la justicia electoral al dar intervención a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la elección federal, por medio de un recurso llamado de reclamación, utilizado para impugnar las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1977 Diciembre 6.	Art. 73 constitucional. Adición de la base segunda a la fracción VI y derogación de las fracciones XXII y XXVIII.	Departamento Administrativo del Distrito Federal.	Mantuvo las facultades del Congreso para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal incorporando dos Instituciones políticas novedosas, el referéndum y la iniciativa popular.
1981 Abril 22.	Art. 60 constitucional. Reforma al párrafo primero.	Colegio Electoral.	Modificación que queda sujeta a un criterio cuestionable, ya que faculta al partido político que hubiese obtenido mayor número de constancias de mayoría para designar a los 60 presuntos diputados uninominales que integrarían el Colegio Electoral de la Cámara Baja, la designación de los 40 diputados plurinominales se realizaría por los partidos políticos proporcionalmente en razón de su porcentaje de votación.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
86 Diciembre 15.	Art. 52 constitucional. Reforma.	Se amplía el sistema electoral mixto.	Se consolida el criterio de pluralidad política en la Cámara Baja del Congreso, se amplía el espectro del sistema electoral mixto al señalar que la Cámara de Diputados se integrará ya no por 400 diputados sino por 500, 300 diputados de mayoría y 200 de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas por circunscripciones plurinominales.
1986 Diciembre 15.	Art. 53 constitucional. Reforma del párrafo segundo.	Se establece la división territorial para elecciones.	Para la elección de los 200 diputados plurinominales podían utilizarse hasta 5 circunscripciones electorales, dejando a la legislación secundaria la determinación de dicha demarcación territorial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1986 Diciembre 15.	Art. 54 constitucional. Reforma del párrafo primero y de las fracciones II, III y IV.	Establece las reglas para la representación proporcional.	Quedaron precisados los supuestos y las bases generales para la elección y distribución de los 200 diputados de representación proporcional. Se estatuyó la cláusula de gobernabilidad para que un partido en determinadas condiciones obtuviera la mayoría artificial en la Cámara de Diputados.
1986 Diciembre 15.	Art. 56 constitucional. Reforma.	Cámara de Senadores.	La Cámara de Senadores, a partir de esta reforma se renovará cada 3 años; la legislatura de cada estado y la Comisión Permanente para el caso del D.F. declararán electos a los triunfadores.
1986 Diciembre 15.	Art. 60 constitucional. Reforma.	Relativa a la Justicia Electoral.	Mantuvo las bases generales relativas a la integración y función de los Colegios Electorales de ambas Cámaras. Asimismo se le da un fuerte impulso al tópico de la justicia electoral al establecer un completo sistema para la jurisdicción especializada en materia política, al estructurar el Tribunal de lo Contencioso Electoral en materia Federal.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1990 Abril 6.	Art. 5o. Constitucional. Reforma del cuarto párrafo.	Establece la retribución de las funciones electorales.	Razonable resultó ser esta modificación en virtud de que ha conservado el carácter obligatorio y gratuito de las funciones electorales, señala que al igual que las censales, podrán ser retribuidas cuando se realicen de manera profesional.
1990 Abril 6.	Art. 35 constitucional. Reforma a la fracción III.	Establece el derecho a la asociación política.	Se reafirma como prerrogativa fundamental del ciudadano mexicano el asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.
1990 Abril 6.	Art. 36 constitucional. Reforma y adición a la fracción I.	Del Registro Nacional de Ciudadanos.	Establece una corresponsabilidad entre el Estado y los ciudadanos, el primero debía organizar el Registro Nacional de Ciudadanos y los segundos estarían obligados a inscribirse en dicho registro, en los términos que determinen las disposiciones aplicables.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1990 Abril 6.	Art. 41 constitucional. Adición de seis párrafos, séptimo, octavo, noveno, décimo, décimo primero y décimo segundo.	Relativas a la Justicia Electoral.	Modificación sustancial que consolidó la eficacia de la función de los organismos electorales y de la justicia electoral, al fijar nuevas bases y reglas que consolidan la estructura y competencias de los órganos comiciales y del Tribunal Electoral.
1990 Abril 6.	Art. 54 constitucional. Reforma al párrafo primero y las fracciones I, II, III y IV.	Establece las bases para la distribución de diputados plurinominales.	Mantiene las bases generales para la elección y distribución de los diputados plurinominales y la polémica cláusula de gobernabilidad. Establece como novedad e requisito de acreditar que se participa con candidatos de mayoría en por lo menos 200 distritos uninominales, anteriormente era necesario la tercera parte de los 300 para que un partido tuviera derecho a la asignación de diputados plurinominales.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1990 Abril 6.	Art. 60 constitucional. Reforma.	Referente al Colegio y al Tribunal Electoral.	Precisa la nueva integración del Colegio de la Cámara de Diputados y la actividad de estos en ambas cámaras. Hace referencia al Tribunal Electoral y a su función.
1990 Abril 6.	Art. 73 constitucional. Reforma al párrafo tercero de la base 3, de la fracción VI y de ocho párrafos intermedios.	Referente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.	Este artículo consagra los principios a que debe sujetarse la distribución de los 26 representantes a la Asamblea electos según el principio de representación proporcional.
1993 Agosto 20.	Art. 82 constitucional. Reforma a la fracción III.	Presidencia de la República.	Esta modificación referente a los requisitos para ser presidente consignó que es necesario haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección, agregando que la ausencia del país hasta por 30 días no interrumpe la residencia.

TESIS CON  
PALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1993 Septiembre 3.	Art. 41 constitucional. Reforma a los párrafos sexto, décimo primero, décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto, décimo séptimo, décimo noveno y vigésimo.	Relativa al financiamiento de partidos y al Tribunal Electoral.	Modificación que da pauta a un amplio y controlado financiamiento de los partidos; concede mayores facultades al Tribunal Federal Electoral; crea una Sala de Segunda instancia precisando los criterios generales para su integración y función.
1993 Septiembre 3.	Art. 54 constitucional. Se reforma el preámbulo y las fracciones III, IV, V, VI y VII.	Referente al sistema de distribución de diputados plurinominales.	Estableció una nueva forma para realizar la distribución de los diputados plurinominales, regulando varios supuestos; excluyó de su texto la cláusula de gobernabilidad para que un partido obtuviera la mayoría y consecuentemente el control de la cámara baja.
1993 Septiembre 3.	Art. 56 constitucional. Reforma que reestructura totalmente el artículo.	Apertura de la Cámara de Senadores.	Permitió la apertura del Senado a las fuerzas políticas del país; ahora se integra eligiendo en cada estado y el Distrito Federal cuatro senadores, de los cuales 3 serán de mayoría y uno se asignará a la primera minoría.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1993 Septiembre 3.	Art. 60 constitucional. Reforma que reduce el texto del artículo a 3 párrafos.	Referente a la Justicia Electoral.	Desaparecen los Colegios ElectORAles terminando la autocalificación electoral en México, facultando al órgano que administra las elecciones para declarar la validez de éstas y realizar el otorgamiento de las constancias respectivas, las que podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal Electoral en sus dos instancias.
1993 Septiembre 3.	Art. 74 constitucional. Reforma a su fracción I.	Calificación de la elección presidencial.	Conserva como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección del Ejecutivo Federal.
1993 Septiembre 3.	Art. 100 constitucional. Reforma.	Poder Judicial Federal.	Facilita a los Ministros lo relativo a sus licencias para su incorporación a la Sala de Segunda instancia del Tribunal Federal Electoral.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1993 Septiembre 3.	Art. 60 constitucional. Reforma que reduce el texto del artículo a 3 párrafos.	Referente a la Justicia Electoral.	Desaparecen los Colegios Electorales terminando la autocalificación electoral en México, facultando al órgano que administra las elecciones para declarar la validez de éstas y realizar el otorgamiento de las constancias respectivas, las que podrán ser impugnadas ante el Tribunal Federal Electoral en sus dos instancias.
1993 Septiembre 3.	Art. 74 constitucional. Reforma a su fracción I.	Calificación de la elección presidencial.	Conserva como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados el erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección del Ejecutivo Federal.
1993 Septiembre 3.	Art. 100 constitucional. Reforma.	Poder Judicial Federal.	Facilita a los Ministros lo relativo a sus licencias para su incorporación a la Sala de Segunda instancia del Tribunal Federal Electoral.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1993 Octubre 25.	Art. 31 constitucional. Reforma a su fracción V.	Distrito Federal.	Obliga al ciudadano a contribuir para los gastos públicos del Distrito Federal, cuando residiese en ese lugar.
1993 Octubre 25.	Art. 44 constitucional. Reforma.	Distrito Federal.	Precisa que la ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los poderes de la unión y capital de los Estados Unidos Mexicanos.
3 Octubre 25.	Art. 76 constitucional. Reforma a su fracción IX.	Cámara de Senadores.	Quedó como facultad exclusiva del Senado nombrar y remover al jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos por la Constitución.
1993 Octubre 25.	ART. 89 Constitucional. Reforma a la fracción II y derogación de la fracción XVII.	Jefe del Departamento del Distrito Federal.	Deja de ser facultad absoluta del Presidente nombrar y remover libremente al jefe del Distrito Federal, estableciendo una forma indirecta para su elección donde interviene la Asamblea de Representantes y el Senado en última instancia, según sea el caso.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLITICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1993 Octubre 25.	Art. 122 constitucional. Reestructuración total del artículo.	Reforma Política del Distrito Federal.	Marca las bases generales de la reforma política en el Distrito Federal, donde se elegirá el jefe del Distrito Federal en forma indirecta, una Asamblea de Representantes mediante un sistema electoral mixto y órganos de representación social con mayor ingerencia en la Administración Pública de la Ciudad de México. Hizo referencia también a la función judicial; el Ministerio Público seguirá quedando a cargo del Procurador General de Justicia que será nombrado ahora por el jefe del Distrito Federal, sujeto a la aprobación del Presidente de la República.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.	ARTICULOS MODIFICADOS POR LA REFORMA.	ELEMENTO POLÍTICO DEL RÉGIMEN MODIFICADO POR LA REFORMA.	CRITERIO DE LA REFORMA.
1994 Abril 19.	Art. 41 constitucional. Reforma a los párrafos octavo, noveno, décimo séptimo y décimo octavo.	Órgano Electoral.	Reforma que permitió "ciudadanizar" el Consejo General del Instituto Federal Electoral; estableció una representación igualitaria de los partidos políticos ante dicho órgano, suprimiendo su voto; dejó también sin voto de calidad al presidente de dicho órgano; tales variantes están encaminadas a conseguir la plena imparcialidad del órgano que administra las elecciones.
1994 Julio 10.	Art. 82 constitucional. Reforma a su fracción I.	Presidencia de la República.	Reforma que termina con una limitante para los hijos de extranjeros que aspiraban a ser Presidentes de México, fincada en razones históricas y de Idiosincracia mexicana, ahora éstos podrán aspirar a serlo siempre y cuando fuesen ciudadanos mexicanos por nacimiento, hijos de padre o madre mexicanos y hubiesen residido en el país al menos durante veinte años.

**FUENTE DEL APÉNDICE AL CAPÍTULO TERCERO:** VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a fin de Siglo". Editorial Porrúa. México, 1995. p.p. 121-133.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CAPÍTULO CUARTO. LA REFORMA POLÍTICA Y SUS CONSECUENCIAS DEMOCRATIZADORAS (1996-2001).

**SUMARIO:** 4.1. La autoridad electoral. Su nueva conformación y atribuciones. 4.2. El nuevo sistema jurisdiccional electoral. 4.3. La nueva conformación de las Cámaras del Congreso. 4.4. La reforma política-electoral en el Distrito Federal. 4.5. El voto de los mexicanos en el extranjero. 4.6. La alternancia del Poder Ejecutivo Federal como consecuencia del proceso de reforma política-electoral. **APÉNDICE:** Síntesis de la reforma electoral de 1996.

### 4.1. LA AUTORIDAD ELECTORAL. SU NUEVA CONFORMACIÓN Y ATRIBUCIONES.

En materia de autoridad electoral el sistema mexicano ha vivido una larga evolución desde los tiempos que no existía ningún órgano centralizado a nivel federal para la preparación, vigilancia y desarrollo de los comicios, "...situación que privó desde el inicio de la vigencia de la Constitución de 1917 hasta la Ley Electoral del 7 de enero de 1946 que creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Este órgano cambió a través de las distintas legislaciones electorales. Su diseño original se basaba en la coparticipación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo por parte de la estructura estatal, y los partidos políticos".<sup>181</sup>

Los partidos opositores al PRI —cuyo carácter ultradominante se originó en su condición de partido aglutinador de las fuerzas que protagonizaron la Revolución de 1910 y le permitió ganar prácticamente todas las elecciones tanto federales como locales casi 60 años—, "...habían argumentado constantemente que la configuración de la autoridad electoral no era justa, pues en ella tenían una participación mayoritaria los

<sup>181</sup> -ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "Evolución del derecho político electoral mexicano". En Obra Jurídica Mexicana. Ed. Procuraduría General de la República. México, 1987. Tomo IV. P.p. 2045-2096.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

representantes del propio PRI al contar con los votos de quienes participaban como miembros de dicho partido y los integrantes del gobierno".<sup>182</sup>

La elección de 1988 fue intensamente reñida e incluso en la opinión pública se mantuvo la duda sobre la legitimidad del triunfo del candidato priísta Carlos Salinas de Gortari. Ya en el cargo, el ya entonces Presidente Carlos Salinas promovió una nueva reforma política tendiente a suprimir los motivos de inconformidad de una oposición que había alcanzado proporciones muy considerables. Entre las demandas opositoras se encontraba, por supuesto, la modificación del órgano encargado de actuar como autoridad electoral.

En la reforma constitucional del 6 de abril de 1990 se creó un nuevo órgano para realizar dicha función. Esta nueva autoridad en materia de elecciones federales gozaría de autonomía y tendría al frente un cuerpo colegiado que conservaba la intervención gubernamental y la representación de los partidos, pero para evitar un desequilibrio en favor del PRI. "...se introdujeron los llamados consejeros magistrados. Estos funcionarios deberían de ser totalmente independientes de los partidos, a fin de garantizar imparcialidad en la toma de decisiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral del que habrían de formar parte en número de seis. Para ser consejeros magistrados era requisito indispensable contar con título de licenciado en derecho".<sup>183</sup>

Los consejeros magistrados actuaron en las elecciones federales de 1991, en las que el PRI obtuvo una amplia victoria y puede afirmarse que en ella no tuvo influencia la actuación del nuevo Consejo General del Instituto Federal Electoral al que se habían incorporado dichos consejeros. De cualquier manera, "...la oposición continuó presionando en cuanto a la necesidad de ampliar las garantías de imparcialidad en el órgano supremo del IFE y en la reforma constitucional de 19 de abril de 1994, se

<sup>182</sup> ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "LA REFORMA POLÍTICA DE 1996 EN MÉXICO". Ed. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. U.N.A.M. México, 1997. p. 87.

<sup>183</sup> Op. Cit. p. 88.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

introdujo la figura de los "consejeros ciudadanos" para formar parte del Consejo General de dicho instituto. Los consejeros ciudadanos vendrían a substituir a los antiguos consejeros magistrados y ya no requerirían contar con título de licenciado en derecho. Estos consejeros serían designados por la Cámara de Diputados mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes y a propuesta de los grupos parlamentarios".<sup>184</sup>

Con motivo de esta reforma se debatió intensamente acerca de la pertinencia de que permaneciera como presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral el secretario de Gobernación con el carácter de representante del Poder Ejecutivo. "La oposición había sostenido largamente la demanda de que la autonomía del IFE debería fundarse en la ausencia de representantes de los poderes establecidos, particularmente en la no intervención del Poder Ejecutivo a través del secretario de Gobernación. Empero, las características personales de quien fuera designado por Carlos Salinas de Gortari en tal cargo para fungir durante la etapa en que habrían de realizarse las elecciones de 1994, el doctor Jorge Carpizo, exrector de la UNAM, concitaron las voluntades a su favor y un reconocimiento en cuanto a su imparcialidad y a su alejamiento de los intereses partidistas; de ahí que perdiera vigor la intención de separar al representante del Poder Ejecutivo del Consejo General de IFE".<sup>185</sup>

Las elecciones de ese año se desarrollaron en un ambiente de intensa disputa política e ideológica contando con una participación, tanto de los ciudadanos que asistieron a las urnas, así como de un nutrido grupo de observadores nacionales y extranjeros (por primera vez en la historia electoral mexicana se aceptaba el hecho de que miembros de organizaciones democráticas extranjeras participaran como observadores de dicho proceso) mismos que dieron fe de la limpieza del proceso electoral. "En todo caso, las impugnaciones que se efectuaron por parte de los opositores tuvieron que ver más con algunos aspectos adjetivos de la contienda electoral como a los recursos de que dispuso cada partido, el trato que los medios de comunicación dieron a dichas

---

<sup>184</sup> - Ibidem.

<sup>185</sup> - Ibid. p. 89.

organizaciones políticas y, finalmente, una nueva insistencia de crear condiciones en plena autonomía para el órgano responsable de la organización de las elecciones, mediante la exclusión de la representación del Poder Ejecutivo e incluso se cuestionó también la presencia de los representantes del Poder Legislativo".<sup>186</sup>

Estos eran principalmente los temas que se plantearon como aún pendientes de solución plena a principios del régimen del presidente Ernesto Zedillo, "...a fin de lograr un perfeccionamiento absolutamente aceptable para todas las partes del proceso electoral mexicano".<sup>187</sup> De este modo quedaba pendiente en el plano inmediato de la discusión la necesidad de abordar los temas a los que he hecho alusión y a los que haré referencia más adelante al revisar los cambios que introdujo la reforma de 1996 en el régimen de partidos.

En el proceso de discusión de la manera como debería configurarse el Consejo General de IFE se dieron distintas posiciones por parte de los partidos políticos. En un principio, el PRI pareció proclive a mantener la presencia de los Poderes Ejecutivo y Legislativo con el argumento de que el Estado no podía desentenderse de la organización de las elecciones y que la participación de los gobiernos es prácticamente la norma en todos los países democráticos del mundo.

Los principales partidos opositores, el PAN y el PRD "...asumieron posturas diferentes durante el proceso de negociación. El PRD se mantuvo contrario a la presencia del gobierno; en tanto el PAN que en ocasiones había expresado una opinión similar, modificó su posición cerca del final de las negociaciones para admitir la presencia de representantes de los poderes instituidos".<sup>188</sup>

El PRI y el propio gobierno a través de la Secretaría de Gobernación cambiaron su postura para acceder a la demanda del PRD, y a la que originalmente también se había

<sup>186</sup>.- Ibidem.

<sup>187</sup>.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "La reforma federal electoral de 1994". Elecciones. Diálogo y Reforma. Coordinador Jorge Alcocer. Ed. Nuevo Horizonte Editores. México, 1995. Tomo I. p. 88.

<sup>188</sup>.- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "LA REFORMA POLÍTICA DE 1996 EN MÉXICO". Op. Cit. p. 90.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

adherido el propio PAN. Se generó el consenso necesario para introducir modificaciones a la Constitución política y lograr con ello la plena autonomía del Instituto Federal Electoral al eliminar la intervención del Poder Ejecutivo; aunque permaneció el Poder Legislativo, sus representantes carecen de voto.

El texto constitucional que formó parte de la iniciativa suscrita por todos los partidos políticos con miembros en las cámaras y el presidente de la República "...incorporó en el artículo 41 constitucional el nombre del Instituto Federal Electoral como el del organismo público autónomo encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales. Se reiteró, como ya lo decía el texto anterior, que dicho organismo está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, y se cambió el texto correspondiente de la fracción tercera para retirar la referencia a la participación del Poder Ejecutivo en la integración de dicho instituto y dejar únicamente la mención al Poder Legislativo de la Unión, a los partidos políticos y a los ciudadanos en los términos que ordene la ley".<sup>189</sup>

En el párrafo segundo de la fracción III se indica que el Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia como ya estaba previsto en el texto constitucional con vigencia previa y se añadió su carácter de independiente en sus decisiones y en su funcionamiento. Para lograr esto último se plantearon cambios en la integración del Consejo General. En la Constitución también se menciona por primera vez "...a este órgano supremo del Instituto Federal Electoral, el cual quedará integrado por un consejo presidente y ocho consejeros electorales, quienes son los únicos que tienen voto en dicho organismo. El consejero presidente viene a sustituir al anterior presidente del Consejo, que era el representante del Ejecutivo, cargo que correspondía al Secretario de Gobernación. En lugar de los seis consejeros ciudadanos introducidos en la reforma de 1994, habrá nueve consejeros independientes y ajenos a la actividad partidista. La participación del Legislativo se mantuvo, pero en realidad muy matizada por dos motivos: el primero, porque los representantes de dicho poder sólo tienen voz

---

<sup>189</sup>.- Ibid. p. 91.

pero no voto y el segundo, porque en realidad más que representantes institucionales de las cámaras integrantes del Poder Legislativo vienen a ser comisionados de los propios partidos políticos por la vía de los grupos parlamentarios".<sup>190</sup>

En el quinto párrafo del artículo 41 se prevé que "...los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido de alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas cámaras del Congreso de la Unión".<sup>191</sup> Esta fórmula "...cuya redacción es un tanto confusa, en el texto constitucional borra en buena medida la separación de las cámaras como integrantes del Poder Legislativo y remite en última instancia la decisión de la representación de dicho Poder a los grupos parlamentarios y en consecuencia a las directivas de los partidos políticos".<sup>192</sup>

La solución que se dio al problema de cómo podrían las cámaras, como órganos del Congreso de la Unión tomar las decisiones correspondientes y vincularlas a la voluntad de las directivas partidistas, fue de naturaleza pragmática: se le dejó la facultad de decidir a la Cámara de Diputados acerca de quiénes representarían al Poder Legislativo, a propuesta de los grupos parlamentarios.

La mecánica prevista en la Constitución "...abre la posibilidad de un número variable de representantes del Poder Legislativo, tantos como grupos parlamentarios existan en las cámaras pero consideradas conjuntamente, esto es, si un partido político tiene grupo parlamentario en las dos cámaras, entonces acreditará un solo representante. Como en la LVI Legislatura, que exista un partido que sólo tenga grupo parlamentario en una de las cámaras, tal es el caso del Partido del Trabajo en la Cámara de Diputados, en tal circunstancia ese grupo parlamentario acredita también a un representante".<sup>193</sup>

<sup>190</sup>-Ibidem.

<sup>191</sup>-Cfr. "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Artículo 41, 5º. Párrafo. Ed. Porrúa. México, 2000. 131ª. Edición. p. 46.

<sup>192</sup>-ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. Op. Cit. p.p. 91-92.

<sup>193</sup>-Ibid. p. 92.

La manera como hasta antes de esta reforma constitucional estaba representado el Poder Legislativo era más institucional ya que estaba vinculada a cada una de las cámaras. Los cuerpos legislativos acreditaban separadamente a dos representantes para un total de cuatro. El modo empleado para cierta pluralidad en dicha representación era que en cada cámara, el grupo parlamentario mayoritario designaba a un representante y el grupo parlamentario que tuviera el segundo lugar en miembros, nombraba al otro.

Ahora bien, "...la representación de los poderes instituidos constitucionalmente quedó prácticamente nulificada en cuanto a la capacidad de participar en las decisiones, ya que, el Poder Ejecutivo carece de representación ante el Consejo y la que se otorga al Poder Legislativo en realidad es un mecanismo meramente formal para acreditar representantes de los partidos políticos con voz pero sin voto. Estas organizaciones políticas tienen también intervención a través de miembros del Consejo General que son acreditados por ellas. Evidentemente existe la posibilidad de que un partido político no tenga un grupo parlamentario y sin embargo logre representación en el Consejo General en su condición de partido".<sup>194</sup>

El fundamento legal para la intervención exclusiva de la Cámara de Diputados en la designación de los consejeros del Poder Legislativo "...es el párrafo cuarto del artículo 74 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de acuerdo con la reforma que se aprobó el 31 de octubre de 1996".<sup>195</sup> Este viene a ser un caso de facultades exclusivas concedidas a la Cámara de Diputados en la legislación ordinaria y no en el texto constitucional.

<sup>194</sup> - Ibid. p.p. 92-93.

<sup>195</sup> - Cfr. OVIEDO DE LA VEGA, Andrés. OVIEDO ZÚÑIGA, Juan Ignacio. "LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA COMENTADA". Ed. Oxford University Press. México, 1998. p. 107. Art. 74. Párrafo cuarto que a la letra dice: Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los consejeros del Poder Legislativo, concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes.



La redacción del párrafo referido obliga también, "...a que en el caso de que existiera un grupo parlamentario solamente representado en la Cámara de Senadores y no en la de Diputados, éste tuviese que actuar ante esta última proponiendo a los representantes correspondientes. El texto del artículo prevé también la existencia de hasta dos suplentes por cada uno de los propietarios. Los partidos, tienen derecho a representación en el Consejo General. En el artículo 74 del COFIPE reformado el 31 de octubre de 1996 se establece que los partidos políticos nacionales designarán un representante propietario y un suplente. Estos representantes tienen voz pero no voto".<sup>196</sup>

Ya he mencionado que el consejero ciudadano surgió en la reforma de 1994 en substitución de los antiguos consejeros magistrados. Las modificaciones de 1996 ampliaron la intervención de los ahora denominados consejeros electorales; de hecho, son ahora los únicos con capacidad de tomar decisiones, pues solamente ellos disponen de voto, y uno de ellos es el presidente del consejo, función que antes ejercía el secretario de Gobernación.

"La forma de elección del consejero presidente y de los consejeros electorales se prevé en el propio texto constitucional, como ya ocurría respecto de los consejeros ciudadanos. Tanto el consejero presidente como los consejeros electorales son designados mediante el mismo procedimiento; sin embargo, conceptualmente fueron considerados diferentes para superar el problema de la no reelección de dichos consejeros que se había previsto en un artículo transitorio de la reforma constitucional. Para su designación se aplica igual sistema que el señalado anteriormente en la Constitución: los grupos parlamentarios proponen prospectos para estos cargos y el pleno de la Cámara de Diputados decide por los dos tercios de los votos presentes".<sup>197</sup>

Como novedad en el texto del artículo 41 Constitucional "...se previó la posibilidad de que en los recesos de la Cámara de Diputados, la Comisión Permanente haga la

<sup>196</sup> - ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "LA REFORMA POLÍTICA DE 1996 EN MÉXICO". Op. Cit. p. 93.

<sup>197</sup> - Ibid. p. 94.

designación correspondiente. Esta disposición quizá parezca un tanto exagerada puesto que también se señala en la Constitución que además del consejero presidente y los ocho consejeros electorales designados por la Cámara de Diputados, se elaborará una lista de ocho consejeros electorales suplentes en orden de prelación designados mediante el mismo procedimiento. Esto, pues, hace poco probable que llegue a darse el caso de que sea necesario que la Comisión Permanente designe a los consejeros electorales o al consejero presidente, salvo una situación de crisis. Es conveniente que exista esta previsión para que no se produzca un vacío constitucional y pueda actuar la Comisión Permanente en el remoto caso de que faltasen los consejeros electorales propietarios y se hubiese agotado la lista de suplentes y, por lo tanto, fuera necesario incorporar a uno o más consejeros mediante la decisión de dicha Comisión".<sup>198</sup>

La elección de los consejeros electorales se realizó la noche del 30 de octubre a fin de poder cumplir con lo previsto en el artículo tercero transitorio del decreto de reformas constitucionales publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 22 de agosto de 1996. En el referido artículo se indicaba que a más tardar el 31 de octubre del mismo año deberían estar nombrados el consejero presidente, el secretario ejecutivo del Consejo General y los ocho nuevos consejeros electorales (así como sus suplentes) que habrían de sustituir a los consejeros ciudadanos que habían fungido hasta ese momento, los cuales, decía el mencionado artículo, no podrán ser reelectos. También señalaba que en tanto se hicieran los nuevos nombramientos, así como la reforma a la ley de la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral seguiría ejerciendo las competencias y funciones que hasta el momento le señalaba el COFIPE.

La elección de los consejeros electorales; "...tenía una fecha límite claramente establecida en el artículo al que se ha hecho referencia, y en las disposiciones constitucionales transitorias contenidas en el mencionado decreto, no se creó ningún mecanismo que permitiera atender la hipótesis de que no se lograra la elección para la fecha fijada, bien porque no se hubieran hecho las reformas legales correspondientes o

<sup>198</sup>.-Idem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

bien porque no se lograran la mayoría de los dos tercios previstos para la elección de los consejeros electorales".<sup>199</sup>

En los últimos días de octubre algunos especialistas en declaraciones formuladas a la prensa plantearon el hecho de que la parte final del artículo tercero podría permitir que continuara funcionando el Consejo General anterior; sin embargo esto daba lugar a graves problemas de interpretación constitucional ya que dicho Consejo General estaba presidido por el secretario de Gobernación en representación del Poder Ejecutivo y ese cargo había ya desaparecido con motivo de las reformas a la Constitución General, en consecuencia su acción podría resultar inconstitucional.

El mencionado artículo tercero establecía la "...no reelección de los consejeros ciudadanos que habían venido fungiendo hasta esa fecha y el alargamiento de su actividad podría dar lugar también a impugnaciones en cuanto a la constitucionalidad de su actuación. Cuando se agotaba el plazo y con grandes presiones finales, el día 30 de octubre se logró un acuerdo entre los partido políticos en cuanto a las reglas que se introducirían en el COFIPE para atender al procedimiento de nombramiento de los consejeros electorales y también de los magistrados del Tribunal Electoral".<sup>200</sup>

La cámara eligió también a los ocho consejeros electorales propietarios y a sus respectivos suplentes y el decreto correspondiente apareció publicado el mismo jueves 31 de octubre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

En el artículo primero de dicho decreto se da cuenta de la designación del consejero presidente y el artículo segundo contiene la referencia a los ocho consejeros electorales.

En cuanto a las reglas relativas al tiempo de ejercicio y algunas limitaciones derivadas del cargo, "...el texto constitucional, en el párrafo cuarto de la fracción III del artículo 41

<sup>199</sup> -Ibid. p. 95.

<sup>200</sup> -Ibid. p. 96.

indica que los consejeros, sin que exista ninguna previsión en cuanto a su posible reelección, durarán siete años. En este punto se redujo a un año el ejercicio que se preveía para los anteriores consejeros ciudadanos, que era de ocho".<sup>201</sup>

En cuanto a las limitaciones, "...se fijó en la propia Constitución que los consejeros electorales no pueden tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción, por supuesto, de aquellos que actúen en representación del Consejo General y los que se desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia no remunerados. Se pretende aquí, fortalecer la independencia de quienes tienen a su cargo la función de dirigir la institución que organiza las elecciones. Este tema había sido ampliamente debatido con anterioridad porque los consejeros ciudadanos que integraron el Consejo General del IFE sí estaban autorizados a ejercer otros cargos, profesiones o tareas por las que percibieran emolumentos. De cualquier manera es innegable que la posibilidad de ser influido por la percepción de ingresos de otras fuentes en las que puede haber también un interés político, plantea por lo menos una posibilidad de que se ponga en riesgo la independencia de criterio, que es uno de los principios sustantivos del órgano al que hacemos referencia".<sup>202</sup>

Como elemento equilibrador a las limitaciones de no desempeñar otras funciones se indica a nivel constitucional que la retribución que perciban tanto el consejero presidente, como los consejeros electorales, será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La Constitución remite a la ley en cuanto a los requisitos que deben reunirse para ser presidente del Consejo General y consejero electoral, y establece también "...que estos funcionarios están sujetos al régimen de responsabilidades establecido en ella. No podría ser de otra manera, ya que se trata en realidad de verdaderos funcionarios gubernamentales que ejercen una función de particular importancia como lo es la

---

<sup>201</sup> -Ibid. p. 97.  
<sup>202</sup> -Ibid. p.p. 97-98.

organización de las elecciones, en consecuencia tienen una condición similar al de cualquier otro servidor público y por lo tanto deben responder de sus actos".<sup>203</sup>

Los requisitos que establece el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para los consejeros están previstos de manera general en el artículo 76 y debe entenderse que abarcan también al presidente del Consejo. En el mencionado artículo "...se mantuvieron las exigencias previstas en los incisos del a) al e) del párrafo primero, en los que se exige ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno ejercicio de sus derechos políticos y civiles; estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar; tener más de treinta años de edad el día de la designación; poseer en dicho día título profesional o formación equivalente; tener conocimiento de la materia político electoral; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial. En el inciso f) se modificó el tiempo de residencia previa en el país, antes era de cinco años y ahora se redujo a dos, y al mismo tiempo se mantiene la situación de que dentro de los años de residencia anteriores pueda dispensarse la ausencia hasta por seis meses en servicio de la República. Parece conveniente esta modificación dado que cinco años de residencia previa parecían excesivos. El inciso g) impone no desempeñar ni haber desempeñado el cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político. En el inciso h) se substituyó el requisito de no haber tenido cargo alguno de elección popular en los últimos cinco años anteriores al día de la designación, por el de no haber sido registrado como candidato a ningún cargo de elección popular durante el mismo periodo. Esta reforma también se justifica porque es la postulación por un partido político lo que lo vincula a él, y de lo que se trata es de garantizar que se tenga cierto tiempo de haberse desligado de las funciones partidistas. En el inciso i) se señala el no desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los cinco años inmediatos anteriores a la designación. En este caso se reemplazó el periodo de tres años para ampliarlo hasta cinco, también quizá con el propósito de aumentar el tiempo de haberse

<sup>203</sup>.-Ibid. p. 99.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

desligado de los partidos. Se agregó, en el inciso j) como requisito, el no ser secretario de Estado ni procurador general de la República o del Distrito Federal, subsecretario u oficial mayor en la administración pública federal, jefe del gobierno del Distrito Federal, ni gobernador ni secretario de gobierno, a menos que se separe de su encargo con un año de anticipación al día de su nombramiento. Hay que hacer notar que en este caso la referencia al jefe de gobierno del Distrito Federal o al gobernador, si hubiesen sido electos popularmente; es decir, que no estén desempeñando el cargo por una designación con el carácter de interino o sustituto, no les bastaría con haber dejado el cargo con un año de anticipación, puesto que seguirían afectados por lo establecido en el inciso h) que impide a cualquier persona registrada como candidato a cargo de elección popular – y debe entenderse que tanto como a nivel federal como local- en los últimos cinco años anteriores a la designación, ocupar el cargo de consejero.

Es interesante constatar una importante omisión, que aunque parecería muy poco probable, quizá de todas maneras debió haber quedado prevista, es la relativa al presidente de la República saliente, quien no está impedido para ocupar el cargo de consejero electoral en ninguno de los incisos del artículo 76".<sup>204</sup>

---

<sup>204</sup>.-Ibid. p.p. 99-100.

#### 4.2. EL NUEVO SISTEMA JURISDICCIONAL ELECTORAL.

El sistema de justicia electoral en nuestro país ha registrado a lo largo de su historia dos modos de llevar a cabo la calificación de las elecciones, desde un procedimiento de plena autocalificación de las elecciones legislativas y la calificación de la elección presidencial llevada a través de un órgano político de gobierno como lo es la Cámara de Diputados; el otro método sería el de una heterocalificación lo que significa que ésta se realiza por un órgano especializado; creado con dicha finalidad y que forma parte del Poder Judicial de la Federación para que en última instancia decreta la validez de los procesos electorales.

Como se anota líneas arriba, el sistema mexicano, desde el siglo pasado a partir de la Constitución de 1917 se mantuvo adherido al principio de autocalificación como única fórmula para verificar la validez y la legitimidad de las elecciones de los miembros del Poder Legislativo. Como es sabido, este procedimiento consiste en que sea el propio órgano que, surgido de la elección verifique la validez de los procesos electorales específicos de cada uno de sus miembros.

La autocalificación resulta ser el primer procedimiento; históricamente hablando, que se aplica con una clara finalidad. "...la autocalificación se basa en la idea de que no debe existir ninguna voluntad ajena a la propia expresión hecha por el pueblo en las urnas y que el conjunto de los miembros del cuerpo legislativo forman en rigor un órgano distinto a las partes individuales que lo constituyen, de tal manera que es el todo el que va decidiendo sucesivamente sobre la validez de cada uno de sus miembros. Sin embargo, debe reconocerse que el sistema autocalificativo permite la preeminencia, en muchos casos del criterio político que se expresa en un espíritu de cuerpo tendente a que los compañeros de un mismo partido pierdan objetividad al juzgar la elección de sus correligionarios. Por esa razón, gradualmente, en la práctica de diversos países, se introdujo el principio de heterocalificación que, como su nombre lo indica, consiste en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que sea un órgano distinto al que resulta del proceso electoral, el que califique la validez del mencionado proceso".<sup>205</sup>

En México, la aparición del sistema de heterocalificación se da al surgir el Tribunal de lo Contencioso Electoral en razón de la implantación del proceso de reforma constitucional del año de 1986. Al respecto, quizá debe de mencionarse como una primera matización al sistema de autocalificación "...la figura del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, previsto en la reforma política de 1977. En aquel año se elevó el número de miembros de la Cámara de Diputados, de 237 que aproximadamente tenía en ese entonces a 400. Al mismo tiempo se previno que la calificación de las elecciones de todos los miembros de la Cámara de Diputados sería hecha por una fracción de la misma; compuesta por cien presuntos diputados y se garantizaba que la composición de este Colegio Electoral fuese plural, concediendo sesenta lugares al partido que hubiese logrado la mayoría y cuarenta para los presuntos diputados plurinominales que hubiesen obtenido la votación más alta".<sup>206</sup>

Dicha mecánica de calificación instrumentaba; de alguna manera, ciertos límites al hecho de que fuera el pleno del órgano legislativo —como había ocurrido hasta entonces— el que calificara la elección de cada uno de sus integrantes. Sin embargo, "...esta modalidad seguía perteneciendo plenamente al mundo de la autocalificación pues no existía ninguna instancia externa que revisara dicho proceso o que tuviera participación en él".<sup>207</sup>

Fue en el año de 1987 cuando por medio de una reforma constitucional surge el Código Federal Electoral y es dicho cuerpo de leyes especializado en la materia el que crea los elementos jurídicos que dan paso a la heterocalificación; aunque de manera parcial, representó el primer intento por reconocer un sistema como el mencionado; ya que en la práctica se estaba creando un sistema de tipo o carácter mixto. El Tribunal de

---

<sup>205</sup> -Ibid. p.p. 195-196.

<sup>206</sup> -Ibid. p. 196.

<sup>207</sup> -Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



lo Contencioso Electoral, producto de la reforma ya aludida, "...no era un órgano de plena jurisdicción, tenía la capacidad de anular alguna elección concreta pero su decisión tenía que ser revisada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados. Éste, en consecuencia, era la última instancia en la materia y por eso puede decirse que seguía predominando el principio de la autocalificación, a pesar de la existencia de un órgano externo al surgido de la elección, que participaba en el proceso calificador".<sup>208</sup> La función de éste tribunal no satisfizo las expectativas de las fuerzas políticas actuantes en ese momento y, después de las elecciones del año 1988 se replanteó la necesidad de impulsar la creación de un Tribunal Electoral con plena autonomía y con facultades definitivas para decidir en todo lo concerniente a los procesos electorales.

Visto lo anterior, el día seis de abril del año de 1990 se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se crea el Tribunal Electoral, cuya misión sería conocer "...de las impugnaciones en contra de las elecciones de diputados y senadores, pero se mantenía la figura del colegio electoral en cada una de las cámaras. En la Cámara de Diputados integrada por cien miembros, y en la de Senadores por todos los presuntos legisladores integrantes de dicha Cámara que hubieren sido electos, más los que continuaran en funciones. Hay que recordar que en ese momento se aplicaba la renovación del Senado por mitades".<sup>209</sup>

La función del Tribunal Federal Electoral era resolver las impugnaciones, y sus decisiones —decía la Constitución— "...tendrían carácter obligatorio, pero podrían ser modificadas o revocadas por los colegios electorales. La acción de éstos quedaba sujeta a requisitos que parecían hacer más difícil dicha modificación o revocación. Así la decisión del colegio electoral para tener tales efectos debía tomarse por el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes y se condicionaba a que de la revisión del asunto, se dedujera que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a

---

<sup>208</sup>.-Ibid. p.p. 196-197.

<sup>209</sup>.-Ibid. p. 197.

derecho. Tenían que probarse violaciones procedimentales que hubiesen impedido una adecuada valoración de la prueba o que existía una franca contradicción entre el fallo y la norma jurídica, además de que la mayoría calificada que se exigía hacía imprescindible la participación de diversos partidos en la resolución".<sup>210</sup>

En base a lo anterior, se deduce que de cualquier forma el sistema seguido en la reforma político-constitucional del año 1990 mantenía como la instancia definitiva de resolución a los colegios electorales de cada cámara; por lo tanto, el principio de autocalificación se mantenía pese al avance que en sus facultades se le habían otorgado al órgano heterocalificador.

No obstante lo anteriormente anotado, la oposición al Partido Revolucionario Institucional siguió insistiendo en la necesidad de establecer un sistema auténtico de heterocalificación después de la elección del año de 1991 en la cual todavía se aplicó el método descrito con antelación.

Es en el año de 1993 y a través de un proceso más de reforma político-constitucional cuando se llega a la adopción de un sistema meramente de heterocalificación, depositándose en el Tribunal Federal Electoral la facultad de tomar decisiones definitivas e inatacables respecto a la declaración de validez de la elección de diputados y senadores. "Nótese que la elección presidencial durante todo este proceso permaneció inalterada en cuanto a su sistema de calificación, la cual correspondía a la Cámara de Diputados erigida en colegio electoral".<sup>211</sup>

Es así que en el año de 1993, se incorporó dentro del artículo 60 constitucional el sistema de heterocalificación, pero el Tribunal Federal Electoral resultaba ser un órgano que si bien contaba con autonomía, el mismo no estaba vinculado al Poder Judicial de la Federación.

---

<sup>210</sup> -Ibid. p. 198.

<sup>211</sup> -Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Dentro del proceso de discusión sobre la conveniencia o no de que el Tribunal Federal Electoral fuese incorporado al Poder Judicial; mismas que se desarrollaron en el periodo comprendido entre los años de 1995 y 1996, una de las peticiones más insistentes fue la enarbolada por el Partido Acción Nacional en el sentido de incluir al Poder Judicial de la Federación al referido Tribunal. "Las negociaciones entre los partidos llegaron al consenso en cuanto a ese punto, y en la iniciativa presentada conjuntamente por los coordinadores de los grupos parlamentarios de las cámaras legislativas y el presidente de la República el 28 de julio de 1996, se generó una profunda modificación en esta materia al incorporarse el Tribunal Electoral al Poder Judicial. Además de ampliar su jurisdicción al conocimiento de impugnaciones de elecciones locales, también se constituyó todo un sistema de impugnaciones en materia electoral".<sup>212</sup>

Con motivo de la política de reestructuración de las instituciones político-electorales implementada por el Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León dentro del marco de la llamada reforma del Estado y después de un intenso diálogo; como ha quedado descrito líneas arriba, se llegó a un consenso amplio para promover una reforma política integral que tuvo como resultado una reforma a varios artículos de la Carta Magna.

El diálogo llevado a cabo ante la Secretaría de Gobernación, se transformó en iniciativa de ley por parte del Ejecutivo Federal para su estudio por los legisladores federales aprobándose la misma por unanimidad de las cámaras del Congreso de la Unión.

Por lo anterior, el día 22 de agosto del año 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; entre ellos el artículo 99 constitucional.

---

<sup>212</sup>.-Ibid. p.p. 198-199.

El artículo en comento establece ahora las bases constitucionales del novedoso Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación así como la estructura que determina su integración, competencia y funcionamiento al mismo tiempo que regula las instancias para la administración de sus recursos económicos y humanos.

Es menester señalar que con motivo de la reforma integral del Poder Judicial de la Federación (reforma propuesta y llevada a cabo bajo la presidencia de Ernesto Zedillo); el día 31 de diciembre del año 1994 se publicó en el periódico oficial del gobierno mexicano la adición de un segundo párrafo en la redacción original del artículo que nos ocupa relativa al procedimiento para otorgar licencias a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; dicho tópico estaba contemplado con anterioridad a la reforma del año 1994, en el artículo 100 constitucional; con motivo de la referida reforma político-electoral de 1996 que estableció el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los dos párrafos que componían el anterior texto del artículo 99 constitucional (y que referían los procedimientos para aprobación de renuncias u otorgamiento de licencias de los ministros de la Suprema Corte); se adicionaron al artículo 98 constitucional vigente.

Delo anterior se desprende que a partir del día 22 de agosto del año 1996 el artículo 99 constitucional regula todo aspecto relativo a la justicia electoral partiendo; por supuesto, de la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

Debe destacarse que dentro de la importancia que reviste esta reforma, se incluyó la facultad otorgada al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de ser el órgano que declare la validez de la elección presidencial, quitándole esta facultad a la Cámara de Diputados.

Este tribunal viene a ser, por decirlo de algún modo, sucesor del antiguo Tribunal Federal Electoral, con dos características que le van a proporcionar dimensiones muy

diferentes. La primera, "...que no está de más insistir en ella por la importancia que tiene es que el Tribunal Electoral es un órgano del Poder Judicial de la Federación de acuerdo a lo señalado en el artículo 94 de la Constitución. La segunda característica deriva de este mismo hecho y es que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia no sólo en relación con las elecciones federales, sino también para conocer de impugnaciones de elecciones locales".<sup>213</sup>

De acuerdo con el artículo 99 de la Constitución, el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional en dicha materia como órgano especializado del Poder Judicial de la Federación. La única excepción es "...la relativa al conocimiento de la posible inconstitucionalidad de normas electorales de carácter general, esta facultad le está atribuida a la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la fracción segunda del artículo 105 constitucional".<sup>214</sup>

Por lo que respecta a su organización, "...el Tribunal Electoral hereda el esquema que se aplicó al Tribunal Federal Electoral, consistente en la existencia de diversas salas regionales que estaban vinculadas a las circunscripciones plurinominales en las que se eligen diputados de representación proporcional y una Sala Superior, que en el caso del Tribunal Federal Electoral se denominaba Sala de Segunda Instancia y estaba compuesta por miembros del Poder Judicial Federal. Esta Sala se integraba específicamente para cada proceso y su presidente sería el presidente del Tribunal Federal Electoral".<sup>215</sup>

La nueva configuración del Tribunal en comento se encuentra prevista en el artículo 99 constitucional. Existe un órgano supremo que es la Sala Superior, "...integrada por siete magistrados electorales; estos magistrados actúan permanentemente, lo cual se justifica por la competencia que se surte para este Tribunal en cuanto a elecciones locales, las cuales se realizan de manera constante en todo el país. El presidente del

---

<sup>213</sup> -Ibid. p. 199.

<sup>214</sup> -Ibid. p.p. 199-200.

<sup>215</sup> -Ibid. p. 200.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tribunal Electoral es electo por los miembros de la Sala Superior de entre ellos mismos y la duración de su encargo es de cuatro años, pudiendo ser reelecto, de acuerdo al artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

La Sala Superior puede sesionar con la presencia de cuatro de sus siete miembros y su sede, de acuerdo con lo que dispone el artículo 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, será el Distrito Federal.

La Constitución prevé la existencia de salas regionales como parte del Tribunal. Estas salas, como su nombre lo indica, tienen competencia sobre determinadas áreas del territorio nacional. Se trata de mantener la idea de que cada sala opere en cada una de las circunscripciones plurinominales existentes y ése es el propósito implícito en el texto constitucional, aunque no quede especificado para permitir que la legislación secundaria adapte las salas regionales a las necesidades prácticas en cada momento. La legislación ordinaria previó la existencia de cinco salas regionales. El artículo 185 de la Ley Orgánica del Poder Judicial establece la existencia de dichas salas y en el capítulo cuarto de la propia ley se regula su integración y funcionamiento. Las salas regionales se integran con tres magistrados cada una, quienes de entre ellos eligen a su presidente, y su sede es la ciudad designada como cabecera de cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país de conformidad con el artículo segundo del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de agosto de 1996, y que son las siguientes: Primera; Guadalajara, Jalisco. Segunda; Monterrey, Nuevo León. Tercera; Xalapa, Veracruz. Cuarta; México, Distrito Federal y Quinta; Toluca, Estado de México".<sup>216</sup>

---

<sup>216</sup> -Ibid. p.p. 200-201.

#### 4.3. LA NUEVA CONFORMACIÓN DE LAS CÁMARAS DEL CONGRESO.

La figura jurídico-política de la institución del Senado aparece en México en la constitución de 1824; institución política que se crea por la inminente influencia de las ideas federalistas en auge en los Estados Unidos.

"En los artículos 25 y 26 de la Constitución de 1824, se estableció que habría dos senadores por entidad, elegidos por mayoría absoluta de votos por los congresos locales, renovándolos por mitad de dos en dos años, cesando al fin del primer bienio a los senadores nombrados en segundo lugar y en lo sucesivo a los más antiguos".<sup>217</sup>

En las Bases Constitucionales de 1836 y de 1843 subsiste la institución del Senado; "...pero su integración, que se sigue conservando indirecta, se torna aristocrática y corporativa; la fama pública le va confiriendo el carácter de cuerpo representativo de grupos privilegiados. Más tarde, en 1847, Mariano Otero se esfuerza en reivindicar su naturaleza federalista, pero no logra disipar su ingrata huella clasista. La atmósfera para el senado fue por estas circunstancias desfavorable en el congreso constituyente de 1856, en el cual al ventilarse el asunto del bicammarismo se calificó al senado de "...cuartel de invierno de las nulidades políticas; almacigo de obispos y generales...";<sup>218</sup> pese a la razonable defensa de Olvera y Zarco, se impuso la opinión general que desechó dicha institución, en tal debate prevaleció el parecer de León Guzmán, integrante de la comisión que presentó el dictamen que desaparecía el senado, y que además fue el autor de un célebre estudio sobre "...el sistema de las dos cámaras y sus consecuencias".<sup>219</sup>

En el Congreso Constituyente de 1856 se adujeron una serie de razones en defensa de la conveniencia de la creación de la institución senatorial, "...destacando Olvera con

<sup>217</sup>.-VALENCIA CARMONA, Salvador. Derecho Constitucional Mexicano a Fin de Siglo. Ed. Porrúa. México, 1995. p. 97.

<sup>218</sup>.-Ibidem.

<sup>219</sup>.-Ibidem.

su voto particular y Zarco con sus argumentos. El primero de ellos señaló que la inclusión del senado en el poder legislativo, consiste en que constituye el freno más fuerte contra una legislación precipitada y opresiva. Los cuerpos públicos como los particulares, son accidentalmente arrastrados por la violencia de las pasiones, son impetuosos, impacientes, irritables. El segundo, sostendría que era inaceptable que al senado se le considerara una institución aristocrática, como lo afirmaron varios de sus detractores, sino que pensaba igual que Ramos Arizpe en 1824, quien afirmó que este cuerpo colegiado podía ser muy bien republicano y democrático si derivaba del pueblo. La asamblea constituyente, finalmente no conservó la institución senatorial, se decidió por el unicamarismo que rigió por varios años".<sup>220</sup>

Es hasta el año de 1874 cuando se registra la instauración de la figura del Senado, "...dicho acontecimiento se produce por una iniciativa de Sebastián Lerdo de Tejada, no sin antes haberlo intentado Benito Juárez en 1867 con la ley de convocatoria; ambos próceres compartían la idea de que la institución senatorial era necesaria. Retorna el bicamarismo, de este modo, a la Constitución de 1857 en el artículo 58, quedando integrada la cámara alta de manera paritaria por cada estado y el Distrito Federal, cuya elección sería indirecta en primer grado, renovándose por mitad cada dos años. Los requisitos para ser senador comprendían el de ser ciudadano mexicano, en ejercicio de sus derechos, ser vecino del estado y distrito que hiciera la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y tener treinta años cumplidos el día de la apertura de sesiones. El constituyente de Querétaro, que tuvo verificativo en los años de 1916-1917, consolida la presencia del bicamarismo en nuestro país. En dicho constituyente para aprobar el senado no hubo gran debate, quedando establecido en el artículo 56 de nuestro texto fundamental una representación paritaria por cada estado y el Distrito Federal, mediante elección directa, renovándose en su totalidad cada seis años, las legislaturas locales declararían electos a los que hubiesen obtenido la mayoría de votos".<sup>221</sup>

<sup>220</sup> -Ibidem.

<sup>221</sup> -"CENTENARIO DE LA RESTAURACIÓN DEL SENADO (1874-1974)". Ed. Departamento del Distrito Federal. México, 1974. p.p.41-48.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



A partir de la restauración del Senado en el Congreso Constituyente de Querétaro y con la aprobación por el mismo de la Constitución mexicana de 1917, el sistema de elección y composición de la cámara alta rigió la vida de ese órgano colegiado durante un largo período del siglo anterior, lográndose con ello una relativa estabilidad política en el Senado de la República; el cual fue reafirmandose como una instancia consustancial del Poder Legislativo federal mexicano.

Es en la década de los ochentas cuando la institución del senado empezó a ser cuestionada fuertemente, tanto por los sectores políticos nacionales (esto es, partidos políticos y organizaciones civiles); así como por los sectores académicos de la sociedad (es decir, la crítica surgió de los estudiosos de la vida económica, política, social y cultural del país) y también por varios sectores gubernamentales (debiéndose entender por éstos sectores a las nuevas generaciones de políticos mexicanos que poco a poco han ido logrando su incursión en las esferas de la clase política mexicana y cuya formación política fue confeccionada fuera de las estructuras institucionales creadas por el sistema político mexicano a partir del año de 1929 con la creación del Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) concebido por el ex-presidente Álvaro Obregón). Estos cuestionamientos iban directamente relacionados al cumplimiento de los fines por los cuales había sido restaurado el Senado por el Constituyente del año 1917; la mayoría de las críticas coincidían en el sentido de que el "...bicameralismo ha sido entre nosotros, una de tantas instituciones que espera, en el ejercicio democrático la prueba de su eficiencia".<sup>222</sup> La necesidad de reformar la "estructura de la cámara alta fue tomando un amplio consenso de exigencia de un mayor pluralismo político así como de una mayor movilidad en la composición de dicho órgano político; estos dos elementos anotados, fueron la base que dio inicio a la reforma política del Senado de la República.

En el año de 1986 bajo la presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, el gobierno federal convocó a una serie de consultas públicas en las que participaron los sectores políticos, sociales y académicos mexicanos con el propósito de delinear una posible

<sup>222</sup>.-TENA RAMÍREZ, Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Ed. Porrúa. México, 1984. p. 273.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reforma político-constitucional al Senado de la República; el resultado de esas consultas se limitó a reformar la alternancia en la composición de la cámara alta; es decir, se mantuvo el número de escaños senatoriales en sesenta y cuatro miembros, los cuales seguirían siendo electos por el principio de mayoría simple, respetando la proporcionalidad de las entidades federativas por medio de la elección de dos senadores por cada estado así como el Distrito Federal; cada senador electo duraría en su encargo seis años, renovándose cada tres años la mitad de la cámara alta; es decir, la renovación del senado sería irregular en relación con el período sexenal del Presidente de la República en turno. Por lo anteriormente expuesto, la reforma al Senado del año 1986 sólo se concentró en darle mayor movilidad a dicho cuerpo colegiado, siendo tal reforma insuficiente y precaria, ya que la representación en el Senado se mantuvo en manos de una sola fuerza política.

El año de 1993 fue crucial para la institución senatorial mexicana, ya que por reforma político-constitucional al artículo 56 de la ley fundamental mexicana "...el senado sería integrado ahora por cuatro senadores por cada entidad federativa así como el Distrito Federal respectivamente; por medio de elección directa, la cámara alta se conformaría por tres senadores de mayoría y por un senador de primera minoría que sería asignado a la fórmula de candidatos que encabece la lista de los partidos que por sí misma haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate, renovándose nuevamente por mitad cada tres años".<sup>223</sup>

"Los cambios introducidos al Senado por reforma constitucional de 1993 fueron los siguientes:

A).-Sistema Electoral. Se aumentó el número de integrantes a cuatro senadores, respetando la representación igualitaria para cada entidad y el Distrito Federal, determinándose un nuevo mecanismo para incorporar a otras fuerzas políticas a través

<sup>223</sup> -"FORO PARA LA REFORMA ELECTORAL". (Memoria). Ed. Instituto Federal Electoral. México, 1993. Parte final; "Conclusiones de las intervenciones de los Ciudadanos Consejeros Electorales".

de un sistema de primera minoría, de tal suerte que cualquiera de ellas, desde el punto de vista teórico, puede tener acceso a los escaños del senado.

B).-Renovación del Senado. Para la procedencia de este sistema de minoría resultó imprescindible regresar al sistema de renovación integral cada seis años, por medio de elección directa.

C).-Candado Superior. En virtud del porcentaje de representación que se le tiene garantizado a la oposición en la cámara alta, la presencia de la mayoría se limita a un 75%.

D).-Se eligen tres fórmulas de candidatos, por cada estado del país más el Distrito Federal. La candidatura es uninominal (candidato y suplente), el elector tiene un solo voto.

E).-Senaduría de Primera Minoría. Esta será asignada a la fórmula de candidatos que encabece 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.

Es conveniente aclarar que, para los comicios federales de 1994 se eligieron para cada entidad federativa y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría, haciendo un total de 96 senadores y no 128 como rezaba la reforma, en virtud de que el senado se iría renovando cada tres años. De esta manera, en 1997 se eligió un senador por tres años, que terminaría junto con los otros tres que serían electos el 21 de agosto de 1994, es decir, en el año 2000; siendo a partir de esta fecha cuando realmente la cámara alta empezó a renovarse por periodos de seis años (artículo tercero transitorio del decreto de reforma electoral federal de 1993).<sup>224</sup>

<sup>224</sup>.-VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a Fin de Siglo". p.p. 99-100.

Como ha quedado descrito líneas arriba, la reforma político-electoral de 1993 modificó sustancialmente las cosas; aunque la fórmula que aumentó de 64 a 128 senadores por entidad, es importante mencionar que el sistema vigente de tres senadores por cada estado al partido más votado y uno a la primera minoría convierte en extremadamente rígida la representación en dicho órgano colegiado; por citar sólo un ejemplo, los resultados globales de la elección de senadores del año 1994, retratan fielmente los efectos de la reforma de 1993; esto es, la fórmula de tres a uno para la integración de la cámara alta mantuvo una sobrerrepresentación favorable al partido mayoritario en aquél entonces (Partido Revolucionario Institucional) y para mostrar lo anterior baste citar que "...el partido revolucionario institucional (P.R.I.) consiguió aproximadamente el 50% de los votos, con lo cual logró 74% de los senadores; es decir, una sobrerrepresentación de 24 puntos porcentuales. Entre tanto, el partido acción nacional (PAN) conquistó 26% de los sufragios, lo que se tradujo apenas en 19% del total de senadores y el partido de la revolución democrática debió conformarse con 6% de la representación senatorial a pesar de haber registrado a su favor 17% de los votos. La argumentación de cambio en 1996 no podía ignorar esas distorsiones evidentes".<sup>225</sup>

La implementación de la reforma político-electoral al Senado del año de 1996 tomó como parámetro de su implementación la problemática ya descrita líneas próximas anteriores; pero la reforma de 1996 contaba ya con una ventaja estructural muy importante, "...el 31 de julio de ese año el Instituto Federal Electoral había modificado los trescientos distritos electorales uninominales en toda la república. De esa forma, la discusión había saldado ya un aspecto que en sí mismo introducía deformaciones en el sistema de representación política. Los nuevos distritos quedaron conformados por alrededor de 272,174 habitantes en promedio, lo que mejoró y homogenizó sustantivamente la representatividad de los senadores de representación proporcional (sic) así como también de los diputados plurinominales al congreso federal".<sup>226</sup>

<sup>225</sup>.-BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1996". Ed. F.C.E. México, 1997. p. 207. "Es importante aclarar que en 1994 el nuevo sistema no funcionó a cabalidad, en virtud de que los senadores electos en 1991 (uno por entidad) deberán concluir el mandato de seis años para el que fueron electos, razón por la que el 21 de agosto de 1994 se votó, de manera excepcional, por tres senadores para cada entidad y no por cuatro (Nota de los Autores)".

<sup>226</sup>.-Ibid. p.p. 207-208.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Es preciso entonces dejar constancia de los cambios más importantes que la reforma político-electoral del año de 1996 trajo consigo en relación con la representatividad política tanto en la cámara alta así como en la cámara baja del Congreso de la Unión; dichos cambios de trascendental importancia pueden concretarse en cinco puntos torales que sirvieron de sustento a la multicitada reforma del año de 1996 y que son, a saber:

1.-"La Cámara de Diputados mantuvo su número y su composición: 500 posiciones con 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional".<sup>227</sup>

2.-"Los cambios tuvieron una relación directa con los requisitos de entrada. Hasta 1996, un partido político podía tener derecho a participar en la asignación de los 200 escaños de representación proporcional si obtenía al menos 1.5% del total de la votación emitida a nivel nacional. La discusión consideró que ese era ya un umbral demasiado bajo, y se incrementó de 1.5% a 2% el umbral de votación requerido para que un partido político adquiriera el derecho de participar en la asignación de los 200 escaños de representación proporcional".<sup>228</sup>

3.-"Por lo que se refiere al senado, la reforma de 1996 mantiene en 128 el número de sus integrantes. Será renovado cada seis años en su totalidad empatándose con el período presidencial y constitucional que inicia el primero de diciembre del año de 1999".<sup>229</sup>

4.-"Al mismo tiempo propone una fórmula para mejorar la representación partidaria. De los 128 senadores que integran la cámara alta, se elegían cuatro por igual en cada una de las 32 entidades federativas. Ahora se elegirán 3 en cada una de las 32 entidades federativas, dos corresponderán a la fuerza mayoritaria y uno a la primera minoría.

---

<sup>227</sup> -Ibid. p. 208.  
<sup>228</sup> -Ibid. p.p. 206-209.  
<sup>229</sup> -Ibid. p. 210.

**FALTA  
PAGINA**

**133**

que éste cuerpo colegiado de gobierno debe su conformación actual a un proceso de constante revisión política-electoral.

Por ejemplo, para algunos tratadistas, la reforma electoral del año 1964 anunció el comienzo de las transformaciones institucionales y legales para el órgano político que nos ocupa. El centro de esa reforma en comento fue el hecho de "...introducir al Congreso (compuesto hasta entonces sólo por diputados de mayoría relativa) una figura novedosa los Diputados de Partido. En la elección de 1964 se introdujo aquella innovación como el primer correctivo que el sistema electoral mexicano incorporó a la fórmula de mayoría simple, prevalectente en México desde 1824".<sup>232</sup>

La siguiente reforma electoral implementada para la Cámara Baja se presenta en el año de 1977, dicha reforma "...introduce una fórmula proporcional para complementar la conformación uninominal de la Cámara de Diputados. Aquella fue una modificación ideada tanto para evitar la extrema sobrerrepresentación del partido mayoritario como para propiciar que nuevas fuerzas fueran incluidas en la Cámara Baja. Este primer sistema mixto consistía en que las tres cuartas partes del total de los diputados (300) eran electos en distritos uninominales, a la manera tradicional, y la cuarta parte restante (100) conforme al mecanismo proporcional denominado "cociente electoral y restos mayores". Para el efecto de la repartición de estas curules, la Comisión Federal Electoral establecía en el país "hasta cinco circunscripciones electorales", en donde, de acuerdo con los sufragios recibidos, los partidos de oposición recibían un determinado número de diputados, siempre y cuando lograsen rebasar 1.5% de la votación nacional".<sup>233</sup>

Diez años después de implementada la reforma político-electoral que se comentó líneas próximas arriba, los partidos políticos distintos al partido dominante (me refiero al Partido Revolucionario Institucional) fueron creciendo en cuanto a organización interna y tomando mayor arraigo; por tal motivo, sus demandas y los espacios políticos que

<sup>232</sup> -BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1964". p.p. 200-201.

<sup>233</sup> -Ibid. p. 202.

reclamaban también fue en aumento. La reforma política del año 1987 hizo que "...el componente proporcional de la Cámara de Diputados creciera significativamente, al duplicarse (de 100 a 200) el número de diputados electos mediante este sistema; por lo tanto, aumentaba también el número total de diputados de 400 a 500. Así fue que se fijó en 300 el número de distritos uninominales, con la diferencia de que ahora el partido mayoritario tendría, eventualmente, acceso a la repartición plurinominal. Además se establecía en el Código Federal Electoral una "cláusula de gobernabilidad" que garantizaba la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados a aquel partido con mayor votación nacional. De acuerdo con esta "cláusula de gobernabilidad", si ninguna organización obtenía la mitad más uno de la representación parlamentaria, aquel que conseguía el mayor número de votos y el mayor número de diputados por la vía uninominal tendría acceso automático a la mayoría absoluta, recibiendo las curules necesarias mediante la fórmula proporcional".<sup>234</sup>

Para el año de 1989 las discusiones sobre la representación en la Cámara de Diputados se hicieron más complejas. El antecedente se encuentra en lo cuestionadas que fueron las elecciones del año 1988; los resultados de esas elecciones dejaban en claro que debía implementarse un cambio constitucional más para la Cámara Baja, con ello se buscaba dar mayor confianza a los partidos políticos así como propiciar una mayor competitividad que los tiempos venían marcando. Para ese entonces, la demanda de la oposición consistía principalmente en anular la "cláusula de gobernabilidad". Tal cláusula fue modificada en la reforma político-electoral de ese año, al establecer "...un mínimo en el porcentaje necesario de votos para que un partido se beneficiase de la misma y una escala móvil de reparto de diputados plurinominales. Si el partido con mayor número de votos era capaz de ganar por lo menos 35% de los sufragios a nivel nacional accedería a la mayoría absoluta de diputados. A ello se le sumaba un mecanismo de compensación plurinominal: por cada punto porcentual por encima de 35% ese partido recibía dos diputados más, es decir, 0.4% de la representación".<sup>235</sup>

---

<sup>234</sup> -Ibid. p. 203.

<sup>235</sup> -Ibid. p. 204.



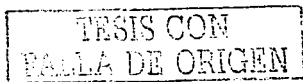
En la reforma político-electoral del año 1993 a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se crearon nuevos y más complejos mecanismos con el propósito de que se asegurase la gobernabilidad dentro de la representación nacional, mismas que consistieron en garantizar una mayoría absoluta del Congreso para el partido con el mayor número de votos. Producto de esa reforma, "...se incrementó la participación del partido mayoritario en el reparto de curules en la pista proporcional, de manera tal que la votación obtenida por un partido en los 300 escaños uninominales sería trasladada y aplicada también en la pista de los 200 escaños plurinominales. Pero esta aplicación encontraría un tope máximo -60% del total de la Cámara- hasta completar los 300 diputados (este límite funcionaba si la primera fuerza obtenía una proporción de votos igual o menor a ese tope, y se fijaba en 63% si se obtenía más de 60% de la votación total en los distritos uninominales)".<sup>236</sup>

De todo lo expuesto hasta este momento, se puede inferir que son los antecedentes legales con los que se contaba hasta antes de iniciar la reforma político-electoral del año 1996 a la Cámara de Diputados; ya que el problema de la mayoría parlamentaria se colapsó con otro valor que se infiere de la primera y consiste en determinar la exacta representación.

El día 31 de julio del año de 1996 el Instituto Federal Electoral modificó; por acuerdo de su Consejo General, los 300 distrito electorales uninominales en toda la República; y por otro lado, pero dentro de la misma operación, las cinco circunscripciones en que se divide el territorio nacional fueron reconstruidas para permitir una mejora en la equidad de las asignaciones de los diputados plurinominales. Producto de éstas determinaciones la composición de la representación nacional se puede resumir e cinco puntos torales, a saber:

---

<sup>236</sup> -Ibid p.p. 204-205.



1.-"La Cámara de Diputados mantuvo su número y su composición: 500 posiciones con 300 de mayoría relativa y 200 de representación proporcional".<sup>237</sup>

2.-"El primero de los cambios tuvo que ver con los requisitos de entrada. Hasta 1996, un partido político podía tener derecho a participar en la asignación de los 200 escaños de representación proporcional si obtenía al menos 1.5% del total de la votación emitida a nivel nacional. La discusión consideró que ése era ya un umbral demasiado bajo, y se incrementó de 1.5% a 2% el umbral de votación requerido para que un partido político adquiriera el derecho de participar en la asignación de los 200 escaños de representación proporcional".<sup>238</sup>

3.-"La fórmula vigente hasta antes de la reforma de 1996, combinaba dos criterios: el partido mayoritario tenía acceso directo a la pista proporcional en la misma medida de su votación. Pero esa aplicación tenía un límite máximo: hasta alcanzar 60% del total de los escaños. Ahora bien, si un partido lograba una votación muy alta, sólo podría obtener, 315 diputados en total, 63% de los escaños. Las modificaciones constitucionales de 1996 consistieron en suprimir ese doble mecanismo, fijando un "techo" de representación a la primera fuerza electoral y colocándolo en un máximo de 300 diputados electos por ambos principios. De tal suerte que ninguna fuerza puede, en ninguna circunstancia, obtener más de 300 escaños. Lo que políticamente significa que, gracias a esta reforma, ninguna fuerza puede promover reformas a la Constitución por sí misma; por esta vía la ley vuelve a inducir acuerdos".<sup>239</sup>

4.-"Asimismo y en congruencia con la disposición anterior, en 1996 se establece un límite claro y preciso, aceptado por todos desde la Constitución: ningún partido podrá contar con un número total de diputados electos por ambos principios que signifique más de 3% respecto a su porcentaje de votación emitida a nivel nacional. A manera de ejemplo, si un partido obtiene 45% de la votación emitida a nivel nacional,

<sup>237</sup> -Ibid. p. 208.

<sup>238</sup> -Ibid. p.p. 208-209.

<sup>239</sup> -Ibid. p. 209.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que en los escenarios más probables se requería de 42.1% de la votación efectiva para alcanzar la mayoría absoluta de los escaños".<sup>240</sup>

5.-"La Constitución, en el artículo 53, establece una importante excepción: esta disposición no se aplica al partido político que rebase el límite considerando únicamente los escaños obtenidos por mayoría relativa (por ejemplo, el caso en que un partido obtenga 270 diputaciones de mayoría relativa -54% del total- con 45% de la votación total emitida, no podrá ser afectado por tal disposición toda vez que su nivel de sobrerepresentación habrá sido resultado exclusivo de triunfos en los distritos por la vía uninominal)".<sup>241</sup>

---

<sup>240</sup> -Ibid. p.p. 209-210.

<sup>241</sup> -Ibid. p. 210.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.4. LA REFORMA POLÍTICA-ELECTORAL EN EL DISTRITO FEDERAL.

El Distrito Federal surge como sede de los poderes federales del Estado mexicano en la Constitución del año de 1824. "De aquélla modesta sede que al comenzar nuestra vida independiente se estableció, que era un territorio reducido a dos leguas de radio con centro en la plaza mayor, el Distrito Federal se convirtió en una de las ciudades más grandes del mundo, merced a los territorios de los estados circunvecinos que fue devorando".<sup>242</sup> Al acaecer el año de 1917 "...convivían los poderes federales con las autoridades locales, un gobernador del Distrito Federal y ayuntamientos de elección popular directa. Esta situación concluyó en 1928, en que el gobierno de la capital se centraliza".<sup>243</sup>

Desde el año de 1928 en que el entonces presidente Álvaro Obregón suprimió el régimen municipal del Distrito Federal "...por haber nacido incompleto, inconsistente y, por lo mismo, autónomo únicamente en teoría";<sup>244</sup> porque los habitantes del Distrito Federal se han visto imposibilitados de escoger a sus gobernantes, argumentación que utilizó el presidente Obregón para suprimir el régimen municipal que regía a la capital de la República. "La creación del Departamento del Distrito Federal y de las delegaciones políticas tuvieron por objeto facilitar a los poderes federales - particularmente a la Presidencia de la República- la acción de gobierno en la capital del país, sin necesidad de contar con autoridades locales elegidas por el voto de los capitalinos, ya que se prevenía que su coexistencia podría ser contradictoria y generar conflictos improductivos".<sup>245</sup>

En este orden de ideas, al paso de los años el gobierno del Distrito Federal así como el gobierno federal han venido estructurando cuerpos institucionales con el objeto de

<sup>242</sup> -VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho constitucional mexicano a fin de siglo". p. 100.

<sup>243</sup> -Ibidem.

<sup>244</sup> -"CRÓNICA LEGISLATIVA". Ed. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. México, Octubre-Noviembre 1993. p.

70

<sup>245</sup> -BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1995". Ed. F.C.E. México, 1997. p. 215.

paliar el reclamo ciudadano de falta de representación política para los habitantes de la capital mexicana. Es así como puede encontrarse la razón de ser y la justificación en cuanto a la creación de distintos órganos de representación y participación ciudadana en las decisiones políticas del gobierno del Distrito Federal; "...instancias como el Consejo Consultivo en 1929, las juntas de vecinos en 1970, los Comités de Manzana y Asociaciones de Residentes en 1978, la elección de los presidentes de algunos órganos vecinales en 1980, los Consejos de Ciudadanos de 1995, y la propia Asamblea de Representantes -que desde su creación con la reforma de 1989-1990 ha sido objeto de múltiples reformas que la acercan, cada vez más, a la figura de un congreso local-, son los antecedentes de una reforma, la de 1996, en la que se reconoce a los ciudadanos de la capital del país su legítimo derecho a elegir a sus gobernantes".<sup>246</sup> Al mismo tiempo, las reformas al artículo 122 constitucional contemplan su total eficacia con futuras modificaciones al Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; "...las cuales se insertan en el complejo proceso de democratización de nuestro país y tienen un importante significado no sólo para el Distrito Federal sino para todo nuestro sistema político".<sup>247</sup>

Dentro de este contexto de ideas, el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León convocó a todos los actores políticos de la sociedad mexicana con el objeto de que participaran en las mesas públicas que el Instituto Federal Electoral organizó para concretar y profundizar la reforma política dentro del marco de la Reforma del Estado impulsada por el mismo Poder Ejecutivo Federal. Así tenemos que por una reforma al ordenamiento constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 22 del mes de agosto del año de 1996, se modifica estructuralmente la organización del gobierno del Distrito Federal. Ciertamente el artículo 122 constitucional cambió radicalmente para dar cabida a dicha reforma; que por supuesto contuvo importantes implicaciones en materia electoral para la capital de la República. Lo anterior resulta ser así ya que hasta el año de 1996 el gobierno del Distrito Federal se encontraba a cargo de los Poderes de la Unión, dichos poderes lo ejercían por sí y con la colaboración de

---

<sup>246</sup> -Ibid. p. 216.  
<sup>247</sup> -Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

los órganos de gobierno propios del Distrito Federal que hasta éste año (1996) comprendían al Jefe del Departamento del Distrito Federal, a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Producto de la reforma político-electoral del año mencionado líneas arriba y previo acuerdo entre los partidos políticos legalmente representados y con registro ante el Instituto Federal Electoral, el gobierno del Distrito Federal "...está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local";<sup>248</sup> después de la reforma, "...los órganos de gobierno locales ya no operan como herramientas de los Poderes de la Unión para gobernar al Distrito Federal, sino que por sí solos, en coordinación con los poderes federales, tienen a su cargo el gobierno de la capital del país".<sup>249</sup>

Lo anterior indica que a partir del año de 1997, el encargado del despacho del Poder Ejecutivo del Distrito Federal será denominado Jefe de Gobierno del Distrito Federal "...y tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta";<sup>250</sup> el Jefe de Gobierno del Distrito Federal "...durará seis años en el cargo y no podrá ser reelecto".<sup>251</sup>

La trascendencia de la reforma política al Distrito Federal radica en que por primera vez, a partir del año de 1928, los ciudadanos mexicanos que habitan en la capital del país contarán con la oportunidad para ejercitar su derecho a elegir democráticamente al jefe de su gobierno; igualándose en este rubro a los ciudadanos y habitantes de las demás entidades federativas que componen la República mexicana.

<sup>248</sup>-"Reforma al artículo 122 Constitucional". De conformidad con lo dispuesto por el decreto mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, p. 6. (Primera Sección).

<sup>249</sup>-"BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, Jose. "La reforma electoral de 1996". P. 217.

<sup>250</sup>-"Diario Oficial de la Federación". Jueves 22 de Agosto de 1996, p. 9. (Primera Sección).

<sup>251</sup>-"Diario Oficial de la Federación". Artículo séptimo transitorio del decreto de reformas a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del día jueves 22 de agosto de 1996 y que dispone: "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". p.13.(primera sección).

La reforma política al Distrito Federal trajo consigo otra innovación no menos trascendente e importante que la que se refiere al Jefe del Gobierno de la capital del país; ya que la reforma al artículo 122 constitucional, por efecto "dominó" tuvo que modificar varias disposiciones relacionadas con el órgano representativo del Distrito Federal; me refiero a la Asamblea de Representantes y a su función como institución de representación política de la Ciudad de México.

Ahora bien, hasta el año de 1996 en que se implementó la reforma política al Distrito Federal en comento, a su órgano de representación se le denominaba Asamblea de Representantes; a partir de la reforma política se le comenzó a llamar "...Asamblea Legislativa y sus integrantes tendrán la denominación de diputados y no solamente de representantes como sucedía anteriormente. Asimismo se reorganizaron y ampliaron sus facultades de la asamblea en algunos rubros de importancia".<sup>252</sup> A partir de la implementación de la reforma, es facultad exclusiva de la asamblea "...nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal";<sup>253</sup> al mismo tiempo, se le otorgó la facultad de expedir "...la norma que determina 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 1o. de enero de 1998. Para la elección en 1997 del jefe de gobierno y los diputados a la asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales".<sup>254</sup>

Como puede inducirse, a partir de la reforma la Constitución otorga a la Asamblea Legislativa la facultad de promulgar las disposiciones electorales que rijan la composición del Poder Ejecutivo y Legislativo del Distrito Federal; no sin antes decir que "...estas disposiciones se deberán apegar (al igual que todas las legislaciones

<sup>252</sup> -BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1996". P. 218.

<sup>253</sup> -"Diario Oficial de la Federación". Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 122 constitucional. Base Primera. Fracción V. Inciso d. P. 9. (Primera Sección).

<sup>254</sup> -"Artículo Octavo Transitorio". Decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicado en el Diario Oficial de la Federación el jueves 22 de Agosto de 1996 p. 13. (Primera Sección).

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

locales en la materia) a una serie de contenidos mínimos contemplados en el artículo 116 constitucional para garantizar los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia que deben regir a la actividad electoral".<sup>255</sup>

Ahora bien, por lo que respecta a los delegados políticos en el Distrito Federal (conocidos con esa denominación a partir del año de 1929 y hasta el año 2000 del siglo pasado) los titulares de esos órganos político-administrativos regirán su actuación conforme a lo dispuesto en el artículo décimo transitorio del decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Federal mexicana publicado el día jueves 22 de agosto de 1996 y el cual prescribe que: "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 1o. de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley".<sup>256</sup>

Por lo anteriormente expuesto, cabe señalar que en el año de 1995, concretamente en el mes de noviembre se realizaron elecciones para votar a la figura de los consejeros ciudadanos, los cuales fueron electos de manera directa con el objeto de que representaran a los habitantes de las áreas vecinales que conforman las distintas delegaciones políticas del Distrito Federal; tal figura tuvo por propósito que los habitantes del Distrito Federal tuviesen un canal de acceso directo al gobierno capitalino para dar a conocer la problemática que enfrentaban sus comunidades y al mismo tiempo proponer soluciones alternas a dichos problemas. La creación e inclusión de dicha figura jurídico-política en el texto fundamental fue objeto de innumerables ataques por los diversos sectores políticos que interactúan en la capital del país, los cuales cuestionaron seriamente su eficacia y funcionalidad. A raíz de estos cuestionamientos, "...la reforma política al Distrito Federal tuvo a bien desaparecer del texto constitucional tan controvertida figura";<sup>257</sup> los consejeros ciudadanos fueron

<sup>255</sup> -BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1996". p.p. 218-219.

<sup>256</sup> -"Diario Oficial de la Federación". Artículo décimo transitorio del decreto que reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. P. 13. (Primera Sección).

<sup>257</sup> -"REFORMA ELECTORAL: ACUERDOS ENTRE PARTIDOS CONCLUSIONES ALCANZADAS EN LA MESA PARA LA REFORMA ELECTORAL". Periódico "NACIONAL EL". (Suplemento Especial) México, 16 de Abril de 1996. p.p. 4 y ss.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



electos por única ocasión en la fecha antes mencionada. Es así que "...en el año de 1997 no habrá elecciones de consejeros ciudadanos o representantes vecinales como se propuso denominarlos en un principio".<sup>258</sup>

---

<sup>258</sup>.-Ibidem.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### 4.5. EL VOTO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.

Con motivo de las discusiones que se suscitaron antes de dar inicio a los trabajos que planteaban la necesidad de llevar a cabo toda una reforma político-electoral que afianzara la confianza en las autoridades electorales y que al mismo tiempo garantizara dar estabilidad al proceso de legitimación en la conformación de los órganos políticos de representación; el día 26 de julio del año de 1996, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión determinó convocar a un período extraordinario de sesiones; dicho decreto fue publicado el día 27 de julio del mismo año en el Diario Oficial de la Federación y dentro del mismo se convocaba a dar inicio a dicho período el día 30 de julio de 1996 a las 14 horas. Dentro de la agenda a discutir por los legisladores, se encontraba un tópico que si bien ya se había discutido en ocasiones anteriores; ahora cobraba fuerza relevante pues presuponia que dentro del proceso de Reforma del Estado sería un tema que; de llegarse a establecer los consensos necesarios consolidaría el intento de democratizar al Estado mexicano contemporáneo; ese tema era el relativo al voto de los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero.

Como consecuencia de lo anterior, la reforma político-electoral del año de 1996, reformó varios numerales del texto Constitucional, entre ellos el artículo 36, que hace referencia a las obligaciones que deben de observar los ciudadanos de la República. Hasta antes de la reforma en comento, el artículo decía que una de esas obligaciones era la de votar en el distrito electoral que le correspondiera al ciudadano; tal y como lo plasmaba éste artículo en su fracción III, impedía lo que los partidos de oposición venían solicitando, el voto de los mexicanos en el extranjero; proyecto que terminó por aceptar el Partido Revolucionario Institucional, principal opositor al mismo.

La idea era que la fracción antes aludida, forzaba a que el ciudadano debiese estar presente en el distrito electoral que le correspondiera y, en consecuencia se excluía la hipótesis normativa de la posibilidad de votar fuera del país. Al llevarse acabo esta

reforma se "...abrió la puerta al voto de los mexicanos en el exterior, pero por el momento ha quedado pospuesta su actualización de acuerdo con el contenido del artículo octavo transitorio de las reformas al COFIPE publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996, el cual indica que se estudiarán las modalidades para que los mexicanos en el extranjero puedan ejercer este derecho. Para ello se prevé que el Consejo General del IFE designe una comisión de especialistas con objeto de que proponga las reformas legales correspondientes una vez que se integre el Registro Nacional de Ciudadanos".<sup>259</sup>

El estudio que deberá llevar acabo la comisión tendrá que analizar una multiplicidad de problemas prácticos y los probables efectos en sentido adverso de la medida. Este tema ha dado lugar a infinidad de discusiones y de conflictos; pese a que la Constitución ya contiene la base para llevar a la práctica esta forma de ejercer el derecho al voto; no obstante lo anterior, siguen habiendo posiciones encontradas.

Algunos especialistas sostienen que esto resultaría material y físicamente imposible de manejar el voto de millones de ciudadanos en los Estados Unidos, ya que la mayoría de ciudadanos en aquel país, en su mayoría, son indocumentados y de pedirles que se presenten a votar en algún consulado mexicano, sería tanto como ponerlos a merced de la autoridad migratoria estadounidense, que comenzaría por detenerlos, no permitiéndoles ejercer su derecho a votar y procediendo a efectuar deportaciones masivas.

Existen otras objeciones e inconvenientes. Algunos estudiosos han puesto el énfasis en decir que sería delicado y hasta peligroso que millones de mexicanos del otro lado de la frontera fuesen sujetos a una especie de bombardeo publicitario, que tuviera efectos sobre el resultado electoral en México. Esto es "...que los medios de

---

<sup>259</sup>.-ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "LA REFORMA POLÍTICA DE 1996 EN MÉXICO". Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-U.N.A.M. México, 1997. p. 76.

comunicación norteamericanos pudieran influir en la decisión del voto de millones de personas ubicadas en aquel país y que eso afectara la situación política del nuestro".<sup>260</sup>

Muchas otras opiniones se han referido al hecho de "...qué tanto se puede pensar que está ligado un ciudadano mexicano a su tierra y a la política mexicana después de mucho tiempo de haberse separado de la patria. Hay leyes, como la canadiense, que otorga el voto a sus ciudadanos que se encuentran fuera de su territorio, pero siempre y cuando no hayan estado alejados de él por más de cinco años".<sup>261</sup>

En base a lo anterior y tomando como referencia la ley canadiense que menciona el Dr. Andrade en su obra, podríamos preguntarnos también; acerca de la factibilidad para el caso concreto mexicano, ¿Cuánto tiempo se consideraría como pertinente para estar en capacidad de ejercer ese derecho al voto? y también si ¿Podría ejercer ese derecho al voto una persona que tiene más de treinta años fuera del país, en el entendido de que ya no tiene ninguna cercanía con la política nacional?; y por último, cabría hacerse una pregunta que en mucho tiene que ver con ésta posibilidad y sería en el sentido de saber si ¿El Estado mexicano tiene la capacidad económica de solventar los gastos que esto representaría así como la infraestructura necesaria para llevarlo a cabo?; sin ser pesimista, creo que los anteriores elementos serían claves para determinar que el Estado mexicano no puede implementar una medida de tal envergadura.

Por otro lado, también hay opiniones en el sentido de que esto puede acarrear enconadas disputas poselectorales; es decir, reclamamos sobre fraude, porque si bien es cierto que el voto en el extranjero se lleva a cabo en muchos países, por lo general siempre abarca a un núcleo de ciudadanos muy pequeño en relación proporcional con el total de su población; tal es el caso de "...naciones europeas, por ejemplo, alemanes que viven en el exterior reciben con antelación sus boletas por correo, las marcan, la meten otra vez en un sobre y las depositan en un buzón con destino a su país de origen. Allá se abren el día de la elección. Se afirma que aquí todo mundo va a decir

---

<sup>260</sup> -Ibidem.  
<sup>261</sup> -Ibid. p.p. 76-77.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

"ahí estaba el fraude, ahí están los votos que metieron indebidamente" y la verdad es que el manejo por correo de millones de boletas podría también prestarse a una situación conflictiva".<sup>262</sup>

Por lo anteriormente expuesto, creo firmemente que éste es un asunto de mucho cuidado y que hasta el momento a la nación mexicana le ha salido muy cara (económicamente hablando) la construcción de sus instituciones democrático-electorales. Lo anterior no quiere decir que este mecanismo para ejercer el voto se deba o no implantar; pero creo que antes de poder tomar una decisión al respecto, es necesario que existan las condiciones necesarias para echarlo a andar y tomar siempre en cuenta que cuando se habla de voto en el extranjero, el debate se enfoca invariablemente a los más de nueve millones de mexicanos que radican en los Estados Unidos y no nos cuestionamos sobre el mismo derecho que debe de ejercer un ciudadano mexicano que radica en China; donde por cierto, la cuestión en comento se complica aún más.

---

<sup>262</sup> -Ibid. p. 77.

#### **4.6. LA ALTERNANCIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL COMO CONSECUENCIA DEL PROCESO DE REFORMA POLÍTICA-ELECTORAL.**

Repensar el diseño institucional que buscamos (Ingeniería Constitucional la llama el maestro Giovanni Sartori) para la República, parte de una premisa básica: el Estado mexicano se encuentra inmerso en un proceso de transformación democrática que la doctrina reconoce como la tercera ola democratizadora y que dicho proceso concluyó satisfactoriamente sin haber sido vulnerado por las inercias autoritarias. Bajo esta perspectiva , entender la evolución y perspectivas de la materia electoral y su impacto en los resultados que se obtuvieron en la elección federal del dos de julio del año 2000, son claves para vislumbrar el éxito alcanzado por el proceso aludido y, en última instancia del diseño institucional que se ha logrado consolidar a lo largo de los últimos 51 años.

Para el proceso electoral federal del año 2000 se contó con toda una infraestructura legal construida bajo el denominado proceso que en México conocemos con el nombre de Reforma Política; lo cual implica también que se contó y se cuenta con instituciones electorales que hasta el momento, podemos atrevernos a decir que han probado su eficacia y su eficiencia; a pesar de los inconvenientes prácticos que este tipo de operaciones puede acarrear, se cuenta con mecanismos importantes que no existían en el pasado y que han contribuido a brindar credibilidad, imparcialidad, legalidad y certeza a los procesos electorales, sean éstos federales o locales; ya que el proceso de reforma constitucional ha servido como modelo para proceder de igual manera en las Constituciones de los Estados miembros de la Federación mexicana. Dentro de estas herramientas con que ahora se cuenta, se encuentran; entre otras, con el Instituto Federal Electoral, órgano constitucional que cuenta con autonomía política del gobierno y de los partidos políticos; existe una mayor equidad e igualdad de oportunidades entre los partidos gracias a las reglas de financiamiento público y privado; se cuenta también con una comisión de fiscalización que como nunca se había hecho, revisa ingresos y gastos de los partidos, supervisa los límites de las aportaciones y los topes de gasto de

los partidos y de sus candidatos; ahora se cuenta con un Tribunal Electoral que forma parte del Poder Judicial de la Federación con mayores competencias, como debió haber sido desde el inicio de todo este proceso conocido como reforma política puesto que como tribunal que dirige controversias lo lógico es que forme parte del órgano encargado de la impartición de justicia, pues la materia electoral es de interés público y general; se cuenta con personal del servicio electoral, que se sujeta a un nuevo Estatuto del Servicio Profesional Electoral que permite la evaluación permanente de los funcionarios, establece responsabilidades, obligaciones y también derechos de titularidad a aquellos que aprueban los exámenes y evaluaciones; se cuenta además con consejos locales y distritales ciudadanizados y por tanto más independientes que en el pasado, que supervisan el trabajo de las juntas locales y distritales; además de la existencia de un padrón electoral de aproximadamente 60 millones de ciudadanos; en fin, se cuenta ya con elementos para poder afirmar que la credibilidad en los procesos electorales es asunto superado.

Como puede advertirse, los órganos electorales tienen grandes responsabilidades; mismas que se pusieron a prueba el día dos de julio del año 2000 cuando, aún sin haberse cerrado oficialmente la jornada electoral el entonces Presidente saliente Ernesto Zedillo declaraba a los medios y en cadena nacional que el Programa de Resultados Electorales Preliminares (bajo el tramo de control del Instituto Federal Electoral) arrojaba como virtual triunfador de la elección a la Presidencia de la República al C. Lic. Vicente Fox Quesada, provocando con ello que la hegemonía de su partido, el Revolucionario Institucional llegará a su fin después de setenta años de gobernar ininterrumpidamente; este acontecimiento fue avalado posteriormente y dándole el cobijo de legalidad por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Es así como se constata la finalidad del presente trabajo, ya que todo el proceso de reforma electoral estuvo encaminado a propiciar la alternancia en el poder de una manera pacífica. Sin embargo, la tarea es colectiva. La limpieza y el éxito de las elecciones futuras depende también de otros actores; partidos, coaliciones, candidatos,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

medios de comunicación, funcionarios públicos, así como en la profunda observación que de los procesos electorales lleven acabo las Organizaciones No Gubernamentales.

El éxito del proceso electoral federal del año 2000 dependió en gran medida de la madurez y urbanidad de los ciudadanos mexicanos así como también de sus instituciones electorales. Considero que debemos en todo momento, apostar al éxito electoral y a que los conflictos; cualquiera que éstos sean, se diriman en el marco de la Constitución Política y de las leyes que de ella emanan. Ese es, y no otro, el camino de la democracia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



## APÉNDICE.

1.- Se integró el Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.	2.- Se crearon mecanismos para garantizar el principio de constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales.
3.- Para garantizar el principio de legalidad, se precisaron los recursos de apelación, revisión, inconformidad y reconsideración.	4.- Se introduce la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad para plantear la no conformidad de las leyes electorales (federales o locales) con la Constitución.
5.- Se creó un juicio especial para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos.	6.- La ley manda que se construyan los mecanismos para que los mexicanos puedan ejercer su derecho al voto fuera del territorio nacional. Asimismo manda iniciar los trabajos tendientes a elaborar una cédula de identidad ciudadana
7.- Se creó el "juicio de revisión constitucional electoral" para garantizar que los actos o resoluciones de las autoridades electorales de las entidades federativas se apeguen a la Constitución.	8.- Se estableció en la Constitución que las legislaciones electorales de los estados deben apegarse a una serie de principios que garanticen la equidad, legalidad, transparencia, certeza e imparcialidad en los procesos electorales.

**FUENTE DEL APÉNDICE AL CAPÍTULO CUARTO:** BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1996". Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1997. p. 226.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## CONCLUSIONES.

1.- Como primera conclusión de la presente investigación, puedo manifestar mi desacuerdo con quienes aseguran que el país está estancado o que suspendió su desarrollo político; si bien el mismo ha sido lento y complejo, creo que la transición democrática y su proceso de implementación en México se registra de muchos años atrás ya que los primeros visos de democracia aparecen desde el comienzo de nuestra vida independiente; así tenemos los primeros dilemas entre los republicanos y los partidarios de la monarquía como sistema de gobierno o bien los dilemas surgidos en el siglo XIX mexicano entre los conservadores y liberales; todo ello indica el trágico avance del país por arribar a estadios superiores de participación y representación política sin dejar de reconocer los tristes episodios de nuestra historia que han dejado una huella imborrable en la conciencia colectiva de la nación mexicana.

2.- Por fortuna, la nación mexicana cuenta con un texto fundamental muy rico en cuanto hace a las prescripciones que en los diferentes ordenes de la vida nacional consigna. Considerado como un cuerpo legal de los más vanguardistas del mundo, ha sido objeto de un exceso de reformas a su articulado que en la mayoría de los casos responden más a intereses grupales que a las legítimas aspiraciones del pueblo mexicano. En cuanto hace a la reforma política en concreto, puedo decir que las reformas a la Constitución han tendido a crear de manera lenta pero sólida un eficiente y también complejo sistema jurídico secundario en materia de procesos electorales que no por ello puede decirse que el proceso de democratización nacional se vea retrasado; por el contrario, considero que este avance marcha por buen camino y que tarde o temprano arribará a buen puerto.

3.- Importante resulta destacar que como actores de la vida política nacional y como representantes legítimos de la pluralidad ideológica de la sociedad mexicana, los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

partidos políticos hayan encontrado regulación jurídica para su desarrollo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual les permite actuar de manera libre en la implementación de sus actividades pero al mismo tiempo quedan sometidos a la ley fundamental que rige la vida de los mexicanos y por consecuencia los obliga a desenvolver sus actividades propias dentro de los cauces legales.

4.- La época contemporánea ha marcado la vida de las generaciones de mexicanos que la han vivido. Recurrentes crisis; tanto sociales, económicas así como políticas y hasta naturales han orillado a la sociedad a presionar al gobierno de la República para que habra más canales de participación y expresión que sirvan como instrumento en la resolución de problemáticas que tienen su origen en una deficiente y muy cerrada conducción política así como en un acelerado proceso de crecimiento demográfico.

5.- En concordancia con el punto inmediato anterior; el sistema político mexicano ha respondido en la mayoría de los casos con un proceso de reforma política que curiosamente lo ha orillado a ir cediendo espacios políticos que hasta no muchos años atrás era imposible de concebir; como podía ser el caso de que se han perdido curules en el Congreso de la Unión, en los Congresos locales, presidencias municipales, gubernaturas y la jefatura del gobierno del Distrito Federal en el año de 1997 cuando por primera vez se dispuso que dicho cargo fuese ocupado por medio de sufragio universal, libre, secreto y directo.

6.- En el año de 1996 y por consecuencia de una reforma política de alcances hasta entonces nunca vistos por la sociedad mexicana así como por una gran presión hacia el gobierno tanto de los partidos políticos como de los habitantes de la capital mexicana, el gobierno federal cedió a reconocer el derecho de los mismos a elegir a sus autoridades perdiendo de momento uno de los bastiones más importantes del poder político nacional al ganar el Partido de la Revolución democrática las primeras

elecciones que registra la historia contemporánea para elegir de manera transparente y democrática al primer Jefe de Gobierno del Distrito Federal; figura creada por la reforma del año antes mencionado. Como parte de ese proceso de reforma; en el año dos mil el Partido Revolucionario Institucional pierde; por primera vez en más de setenta años la Presidencia de la República y es así como el Partido Acción Nacional; partido opositor al del régimen, asume la primera magistratura con el Lic. Vicente Fox Quesada enarbolando su plataforma política. Ese proceso electoral se destacó por la transparencia, legalidad e imparcialidad que le dieron las instituciones constitucionales creadas con motivo de la reforma del año de 1996; esas instituciones son el Instituto Federal Electoral así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

7.- Actualmente la ley prohíbe toda forma de participación del gobierno en la realización y organización de las elecciones, por lo que ahora el Instituto Federal Electoral está dirigido por ciudadanos destacados y no por un funcionario gubernamental; la trascendencia de esto es que ahora las elecciones son organizadas por ciudadanos y no por el gobierno.

8.- Existe ahora un órgano encargado de impartir la justicia electoral entre otras tantas innovaciones. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se encargará también de garantizar que todos los actos y las resoluciones que emanen de las autoridades electorales estén estrictamente apegadas a derecho y al mismo tiempo se ocupará de que las mismas respeten las disposiciones constitucionales que en materia electoral prescribe la carta magna.

9.- Todo el proceso que implica la transición democrática que tiene verificativo en México, posee una característica de trascendental importancia que hasta ahora no se ha visto en ningún otro proceso similar de finales del siglo veinte y principios de siglo veintiuno; la reforma política ha surgido en todos los casos por iniciativa del Poder

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Ejecutivo Federal; si bien es cierto que las oposiciones organizadas han ejercido gran presión al respecto, ha sido el gobierno el que ha determinado en gran parte el proceso de democratización mexicano.

10.- Por último, puedo concluir que la reforma política debe de ser considerada como la más grande transformación que el sistema político mexicano, tal y como lo conocemos, ha experimentado en su ya larga y senil existencia; la reforma política poco a poco ha ido conduciendo a la nación mexicana hacia un pluralismo más acentuado y por consecuencia a una democratización del Estado mexicano contemporáneo más amplia. El proceso político está en marcha aún y es responsabilidad de todos los sectores nacionales seguirlo impulsando ya que esa marcha es y será infinita en tanto exista la gran nación del Anáhuac.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## PROPUESTAS.

Después de haber realizado la investigación presente, se pueden proponer cinco ideas que se manifestaron a lo largo de la realización de este trabajo; pudieran resumirse esas ideas en cinco propuestas las cuales serían:

1.- Se propone la creación, por parte del Instituto Federal Electoral de un centro de investigaciones político-electorales el cual tendría la misión de realizar estudios en todo lo que concierne a la materia electoral; es decir, se abordarían las investigaciones desde una perspectiva jurídica, política, económica y sociológica que permita a todos los interesados en los asuntos electorales profundizar en su conocimiento. La labor se extendería no solo al aspecto de investigación, sino que se materializaría a través de publicaciones, conferencias, simposiums, páginas electrónicas, etcétera; actividades que actualmente cuentan con muy poca difusión. Este instituto o centro de investigación dependería como organismo desconcentrado del Instituto Federal Electoral (IFE).

2.- Se propone que el Instituto Federal Electoral, a través de su Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica, se aboque a realizar de manera permanente seminarios que tengan por propósito el estudio a fondo de la materia electoral y que los mismos sean accesibles a todos los ciudadanos interesados en los temas de la materia que nos ocupa. Lo anterior tendería solamente a incrementar la cultura política mexicana y el beneficio sería todavía mayor para nuestro país.

3.- De la anterior propuesta se desprende esta tercera: que el Instituto Federal Electoral llevará acabo un padrón de ciudadanos que asistan regularmente a los seminarios antes propuestos y convocarlos sistemáticamente a colaborar en los procesos electorales, tanto federales, locales y municipales; contando los ciudadanos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

convocados con una remuneración por los servicios que prestasen por parte del instituto mismo. Lo anterior ayudaría de manera fructífera a acelerar el proceso de ciudadanía de las instituciones electorales mexicanas.

4.- Por la importancia que reviste la reforma político-electoral mexicana, se propone la creación de una cátedra especializada en derecho electoral en todas y cada una de las instituciones de educación superior del país (tanto públicas como privadas) que impartan la licenciatura en derecho. La materia electoral ha venido a ocupar un lugar tan importante para el desarrollo político de la nación ya que su estudio es impostergable para las futuras generaciones mexicanas de abogados.

5.- Se propone que todo el personal que labore para el Instituto Federal Electoral sea sometido anualmente a una evaluación mínima y general acerca de los conocimientos con que deben de contar en materia electoral. Lo anterior propiciaría mayor confianza en la ciudadanía para con sus autoridades electorales y su actuación; alcanzándose con esto un desempeño de estándares electorales elevados que sean similares con los de naciones que registran un alto grado de desarrollo político y democrático.

6.- Por lo que respecta al controvertido tópico de las votaciones de mexicanos en el extranjero, se propone que tal medida sea suspendida temporalmente, puesto que hasta hoy día, México no cuenta con la infraestructura ni los recursos económicos que tal medida implicaría; tomando en cuenta además que ese voto se encuentra circunscrito a los ciudadanos mexicanos radicados en los Estados Unidos de América; pero al momento de otorgarles ese derecho, qué pasaría con los connacionales radicados en otros países del mundo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## BIBLIOGRAFÍA.

- 1.- AGUILAR CAMÍN, Héctor. "Subversiones Silenciosas". Ed. Aguilar (Nuevo Siglo), México, 1993. 215 p.p.
- 2.- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "La reforma política de 1996 en México". Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas-U.N.A.M. México, 1997. 282 p.p.
- 3.- BECERRA, Ricardo; SALAZAR, Pedro y WOLDENBERG, José. "La reforma electoral de 1996". Ed. F.C.E. México, 1997. 233 p.p.
- 4.- BLAUNSTEIN, Albert y SIGLER, Jay. "Constitutions that made history". Ed. Paragon Publishers. New York, 1988. 249 p.p.
- 5.- BURDEAU, Georges. "Droit Constitutinnel et Institutions Politiques". Ed. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence. Paris, 1969. 260 p.p.
- 6.-CARDIEL REYES, Raúl. "Estudio preliminar a la obra ¿Qué es el tercer Estado?". (Introducción). SIEYES, Emmanuel J. Ed. Instituto de Capacitación Política (I.C.A.P.-P.R.I.). México, 1989. 33 p.p.
- 7.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Estudios Constitucionales". Ed. Porrúa-U.N.A.M. México, 1994. 4ª. Edición. 607 p.p.
- 8.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "Constitución y Revolución". Ed. Porrúa. México, 1995. 97 p.p.
- 9.- CARPIZO MCGREGOR, Jorge. "La Constitución Mexicana de 1917". Ed. Porrúa. México, 1995. 9ª. Edición. 305 p.p.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



- 10.- "CENTENARIO DE LA RESTAURACIÓN DEL SENADO 1874-1974". Ed. Departamento del Distrito Federal. México, 1974. 260 p.p.
- 11.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. COMENTADA". Et. Al. Ed. Porrúa-Instituto de Investigaciones Jurídicas (U.N.A.M.). 2 Tomos. México, 1997. 10ª. Edición. 1569 p.p.
- 12.- "CRÓNICA LEGISLATIVA". Ed. H. Cámara de Diputados. LV Legislatura. México, Octubre-Noviembre 1993. 1450 p.p.
- 13.- "Foro para la Reforma Electoral" (Memoria). Ed. Instituto Federal Electoral. México, 1993. 640 p.p.
- 14.- GARCÍA MÁYNEZ, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". 46ª. Edición. Ed. Porrúa. México, 1994. 416 p.p.
- 15.- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. "Lo Social en los Sistemas Jurídicos Contemporáneos". Ed. Boletín Mexicano de Derecho Comparado-Instituto de Investigaciones Jurídicas (U.N.A.M.). México, 1968. Número 1. Enero-Abril de 1968. p.p. 103-131.
- 16.- KELSEN, Hans. "Teoría pura del Derecho". Ed. EUDEBA, Editorial Universitaria de Buenos Aires, Argentina, 1971. Traducción de Moisés Nilve. 224 p.p.
- 17.- KELSEN Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado". Traducción al español del Dr. Eduardo García Máynez. Ed. U.N.A.M. México, 1969. 325 p.p.
- 18.- LASALLE, Fernando. "¿Qué es una Constitución?". Ed. Siglo XX. Argentina, 1957. 319 p.p.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- 19.- LÓPEZ GARZA, Ana Luisa. "NOTAS DEL PRIMER CURSO DE DERECHO CONSTITUCIONAL". Universidad Chapultepec A.C. Mayo-Agosto de 1995.
- 20.- LUCKACS, George. "Historia y Conciencia de Clase". Ed. Grijalbo. México, 1983. 354 p.p.
- 21.- MADRAZO CUELLAR, Jorge. "Panorama de la Reforma Electoral". Et. Al. Anuario Jurídico Mexicano. Tomo IX. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas (U.N.A.M.). México, 1990. 332 p.p.
- 22.- MARTÍNEZ ESTRADA, Ezequiel. "México: Panorama Político". Ed. Comité Ejecutivo Nacional. Partido Revolucionario Institucional. Materiales de Cultura y Divulgación Política Latinoamericana. Número 8. México, 1988. 15 p.p.
- 23.- OVIEDO DE LA VEGA, Andrés y OVIEDO ZUÑIGA, Juan Ignacio. "LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA COMENTADA". Ed. Oxford University Press. México, 1998. 348 p.p.
- 24.- PONCE DE LEÓN ARMENTA, Luis. "Derecho Político-Electoral". Doctrina, Guía de Consulta y Compilación de la Nueva Legislación. Ed. Porrúa. México, 1997. 512 p.p.
- 25.- RAMÍREZ, Ignacio. "Obras". Ed. Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento. Tomo I. 203 p.p.
- 26.- REYES HEROLES, Jesús. "Obras Completas. Política". Ed. S.E.P.-F.C.E. México, 1995. Tomo I. 696 p.p.
- 27.- REYES HEROLES, Jesús. "Discursos Políticos (1972-1975)". Ed. Comité Ejecutivo Nacional-Partido Revolucionario Institucional-Secretaría de Capacitación Política. México, 1990. 658 p.p.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- 28.- RUIZ MASSIEU, José Francisco. "El Reacomodo del Poder". Ed. Diana. México, 1991. 140 p.p.
- 29.- SABINE, George. "Historia de la Teoría Política". Ed. Tecnos-Madrid. México, 1945. 315 p.p.
- 30.- SÁNCHEZ VIAMONTE, Carlos. "El Poder Constituyente". Ed. Bibliográfica Argentina. Buenos Aires, 1957. 581 p.p.
- 31.- SCHMILL, Ulises. "Sistema de la Constitución Mexicana". Ed. Porrúa. México, 1951. 180 p.p.
- 32.- SCHMITT, Carl. "Teoría de la Constitución". Ed. Editora Nacional. México, 1961. 325 p.p.
- 33.- SIEYES, Emmanuel. "¿Qué es el Tercer Estado?". Ed. Instituto de Capacitación Política. (I.C.A.P.-P.R.I.). México, 1989. 229 p.p.
- 34.- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis. "La reforma urbana". Ed. F.C.E. México, 1993. 265 p.p.
- 35.- TENA RAMÍREZ, Felipe. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO". Ed. Porrúa. 26ª. Edición. México, 1992. 653 p.p.
- 36.- TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. "Memoria 1991-1996". Volumen 6. Ed. TRIFEL. México, 1996. 132 p.p.
- 37.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Manual de Derecho Constitucional General y Comparado". Ed. Universidad Veracruzana. México, 1987. 331 p.p.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

38.- VALENCIA CARMONA, Salvador. "Derecho Constitucional Mexicano a Fin de Siglo". Ed. Porrúa. México, 1995. 430 p.p.

39.- WOLDENBERG KARAKOWSKI, José. "El claro-oscuro de la transición". En "Las Transiciones a la Democracia". Et. Al. Ed. Miguel Ángel Porrúa-Cambio XXI. México, 1993. Edición facsimilar del Instituto de Capacitación Política del Partido Revolucionario Institucional. 435 p.p.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS CONSULTADAS.**

- 1.- "DICCIONARIO JURÍDICO MEXICANO". Ed. Porrúa- Instituto de Investigaciones Jurídicas (U.N.A.M.). México, 1995.
- 2.- "ENCICLOPEDIA UNIVERSAL SOPENA". Ed. Ramón Sopena, S.A. Barcelon, 1963.
- 3.- "ENCICLOPEDIA BRITÁNICA". 15ª. Edición. Ed. England. England. 1982. Macropedia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## LEGISLACIÓN CONSULTADA.

- 1.- "CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES Y OTROS PROCEDIMIENTOS ELECTORALES". Ed. Instituto Federal Electoral. México, 1997. 1ª. Reimpresión. 453 p.p.
- 2.- "CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL EN MATERIA COMÚN Y PARA TODA LA REPÚBLICA EN MATERIA FEDERAL". Ed. SISTA. México, 1995. 143 p.p.
- 3.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Ed. Porrúa. México, 1991. 103ª. Edición. 130 p.p.
- 4.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Ed. Porrúa. México, 1994. 106ª. Edición. 134 p.p.
- 5.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Ed. Porrúa. México, 1997. 117ª. Edición. 147 p.p.
- 6.- "CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Ed. Porrúa. México, 2000. 131ª. Edición. 149 p.p.
- 7.- "LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL". Ed. Instituto Federal Electoral. México, 1996. 1ª. Reimpresión 1997. p.p. 315-391.
- 8.- "LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN". Ed. Berbera Editores S.A. de C.V. México, 1998. p.p. 349-505.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## HEMEROGRAFÍA.

- 1.- "DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN". Del día 22 de Agosto de 1996. Primera Sección. Poder Ejecutivo Federal. Secretaría de Gobernación. p.p. 2-13.
- 2.- "Este País". México, D. F. 1995. Número 46. 72 p.p.
- 3.- "Jornada, La". México, D. F. 2 de Noviembre de 1992. Primera Plana. p. 1.
- 4.- "Jornada, La". México, D. F. 28 de Enero de 1995. p. 3.
- 5.- "Nacional, El". (Suplemento Especial). "Reforma Electoral; Acuerdos entre Partidos. Conclusiones alcanzadas en la mesa para la Reforma Electoral". México, D. F. 16 de Abril de 1996.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN