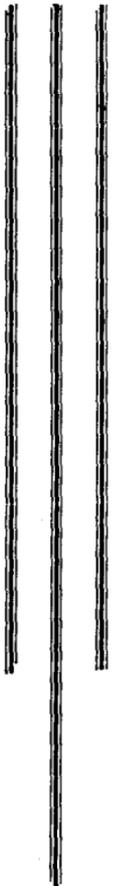


24382



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



EL ESTADO MEXICANO Y SU TRANSFORMACION POLITICA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA:

IGNACIO ISLAS ESTEVEZ

TESIS CON FALTA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

IV.

	Pág.
CAPITULO I. LA TRAYECTORIA (ORIGEN)	1
1.1 La Organización Prehispánica	2
1.2 Los Tres Siglos de Coloniaje	18
1.3 La Larga Espera del Régimen Porfirista	24
1.4 Los años de la Revolución	30
CAPITULO II. EL FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO MEXICANO	36
2.1 El Sistema Representativo	37
2.2 La División de Poderes	41
a) El Poder Ejecutivo	44
b) El Poder Legislativo	54
c) El Poder Judicial	61
2.3 El Régimen Federal	68
2.4 El Régimen de las Entidades Federativas	76
2.5 El Régimen Municipal	79
CAPITULO III. LA ESTRUCTURA DEL PODER EN MEXICO	84
3.1 El Gobierno Formal y El Gobierno Real	85
3.2 Los Elementos del Poder Gubernamental	87
a) El Ejército	88
b) El PRI	95
c) Los Trabajadores	108
d) La Población Rural	119
e) La Burocracia	133
CAPITULO IV. LA REFORMA POLITICA EN MEXICO	140
Conclusiones	225
Bibliografía	229

CAPITULO PRIMERO

LA TRAYECTORIA (ORIGEN)

1.1.- LA ORGANIZACION PREHISPANICA.

1.2.- LOS TRES SIGLOS DE COLONIAJE.

1.3.- LA LARGA ESPERA DEL REGIMEN PORFIRISTA.

1.4.- LOS ANOS DE REVOLUCION.

1.1.- LA ORGANIZACION PREHISPANICA.

· Sin intentar llevar a cabo un balance exhaustivo, en cualquier análisis que se realice de la Organización Política del Estado Mexicano, se puede apreciar a lo largo de la historia que encontramos siempre guerras, enfrentamientos y contiendas derivadas de la lucha por el poder. Estas luchas se han llevado a cabo desde que el hombre apareció.

Inicialmente pugnó por tener el poder en la familia, en el clan, en la tribu, posteriormente en el pueblo, reino, feudo y ciudad, hasta llegar al poder dentro del Estado como actualmente lo conocemos.

El estudio de la evolución política de México confirma la aseveración de que el poder inevitablemente corrompe; de lo que se desprenden las diversas formas de abuso de poder. De esta manera las diferentes estructuras políticas que en el curso de su historia ha tenido el país, no han contribuido a los fines que, al menos teóricamente se han buscado.

La capacidad de un pueblo para alcanzar una or-

ganización social que permita la mejor realización de sus posibilidades humanas, la condiciona su organización política y es tan importante el elemento político en el desarrollo de México, que las fuerzas productivas modernas parecen ser creación del Estado constituido como entidad nacional.

La reflexión en torno a lo político debió existir en el México prehispánico, donde florecieron varias culturas de gran importancia, algunas de las cuales nos son aún desconocidas por completo. Los primeros hombres que llegaron procedentes del norte hace muchos miles de años buscando posiblemente tierras más propicias, lograron con el tiempo constituir sociedades de compleja organización. Al irse agrupando los hombres en tribus convirtieron a los fenómenos naturales en dioses, formando posteriormente verdaderos cultos, de esta manera, el hombre de la época prehispánica relacionó al Poder con la religión. Sus gobernantes eran considerados de origen divino y en base a ello eran respetados y aceptados como autoridades, es decir, el Poder en esta etapa de la historia de México estaba apoyada en una concepción mística.

Los diversos pueblos Mayas se organizaron durante el Antiguo Imperio en ciudades que, aunque independien

tes políticamente, mantenían muchos vínculos entre sí. - Cada entidad estaba gobernada con un jefe cuyo Poder - - era hereditario y que estaba asesorado por un consejo de sacerdotes.

Tikal, Uxmal y de las demás ciudades Mayas cuyas ruinas aún restan, testimonian como en el templo gubernamental se centraba la distribución de la ciudad.

En esa sociedad teocrática, como apunta J. Eric S. Thompson, la caída de las ciudades-estado en el siglo IX se debió acaso a "una serie de rebeliones de la gente del campo contra la minoría teocrática de los oficiantes" (1).

La moderación de los Mayas era manifiesta aún en el ejercicio del poder, pero la corrupción hizo su aparición y estalló la revuelta. Luego de esta desintegración, la influencia de grupos mexicanos parece que colaboró al resquebrajamiento de la vieja cultura clásica y así se fortaleció el militarismo. En el año 980, Itzaes y Xives fundaron la Confederación de Mayapán, en la que por influencia de Kukulklán se impuso el poder secular con desmedro del religioso, separándose ambos gobier

(1) Thompson, J. Eric S., "Grandeza y decadencia de los Mayas", Fondo de Cultura Económica. México, 1959. Pág. 100.

nos en 1194 con las clases sociales acentuadas se propi-
ció la dictadura de un Mexica: Hunac-Ceel.

Durante casi 250 años (1200 a 1450) cuando en
Mayapán se centralizó el Gobierno, bajo la influencia --
Nahua los asuntos del Norte de Yucatán se decidieron ahí.
Los gobernantes de Mayapán pudieron mantener un firme con-
trol en gran parte de la península, mediante el simple ex-
pediente de hacer que los jefes principales de las varias
ciudades-estado residieran en Mayapán. Ese Gobierno cen-
tral, en el que los jefes locales no representaban los in-
tereses mayoritarios, ya que permanecían casi en calidad-
de rehenes, coincide, por su simple eficacia, con prácti-
cas similares de la Europa Occidental, parece ser, sin em-
bargo, que hubo un cambio de esa teocracia bastante paci-
fica a una aristocracia más o menos guerrera. La autosu-
ficiencia de su Estado les había llevado a gobernar a - -
otros pueblos, a los que hicieron sus tributarios gracias
a una poderosa organización militar. Pero la dictadura -
no se sostuvo y la corrupción aunada como casi siempre --
a la falta de imaginación, preparó el advenimiento de la
nueva revuelta, en la que un hombre al que los textos re-
cuerdan como Ahxupan justificaba su participación en el -
movimiento por la venta de Mayas como esclavos al extran-
jero.

A la caída del Gobierno confederado de Mayapán a mediados del siglo XV, los señores nobles hubieron de retirarse a sus tierras para consolidar sus dominios, dándoles especiales formas de gobiernos. Estas presentaron, por lo menos tres variantes: unas aldeas, las más importantes estaban regidas por un Halach Vinic o Jefe Supremo; otros fueron gobernados por miembros de un mismo linaje; las últimas resultaron de la confederación de varios pueblos. El cargo de Halach Vinic (el hombre verdadero) "era hereditario dentro de una sola familia en cada estado" (2); como además se le llamaba Ahau, "palabra que los diccionarios Mayas del siglo XVI definen como rey, emperador, monarca, príncipe o gran señor" (3), Morley supone que sus facultades eran tan amplias que le permitían formular la política exterior e interior del Estado y elegir a los gobernadores de pueblos y aldeas examinándolos con un cuestionario, aunque contando a veces con la ayuda de consejeros especiales (Ahcuch Caboob), los testimonios -- hispanos hablan de que los pueblos estaban subdivididos y de que los bata boob o jefes menores administraban los asuntos de sus distritos e impartían justicia, teniendo la ayuda de los Ah Cuch Caboob, especie de consejales en el Gobierno Municipal y de los tupiles, especie de poli-

(2) Morley, Sylvanus G., "La civilización Maya", Fondo de Cultura Económica. México, 1947. - Pág. 185.

(3) Idem.

cias. Lógicamente, los intereses de estos pequeños Estados semif feudales chocaron y las guerras continuas entre ellos propiciaron su eclipse cultural. Así a la llegada de los conquistadores en 1527 la península de Yucatán estaría dividida en dieciseis pequeños estados, cada uno con su propia forma de gobierno. Ese resentimiento del colapso de Mayapán conduciría a la infamia: grupos Mayas traicionarían a su pueblo y se unirían a los españoles.

Cuando la decadencia Maya se había iniciado -- también comenzaba la hegemonía de los Aztecas, establecidos desde 1325 en el hoy Valle de México, en tierras Tepanecas. Gobernados por sus sacerdotes militares, entre los que destacaba Tenoch, fueron construyendo la gran ciudad. De ella un grupo se separó para fundar al norte del lago una ciudad gemela: Tlatelolco, obteniendo un Gobernante de los Tepanecas de Azcapotzalco.

Las tribus llegadas de Aztlán habían tenido en un principio una estructura social muy simple de carácter igualitario, en tanto que otros pueblos tenían organizaciones más complejas. El primer Tlatoani fué Acamapichtli, quien gobernó de 1376 a 1396, y que desde 1398 tuvo el rango de Hueytlatoani. Al adaptar la monarquía-

a semejanza de los pueblos vecinos Acamapichtli inició el engrandecimiento territorial del reino con las primeras conquistas que los llevaron hasta más allá del valle. Durante su Gobierno se hicieron las primeras leyes y se construyeron los primeros edificios civiles y religiosos. Lo sucedió su primer hijo, Huitzilihuitl, quien fué elegido por los señores de los cuatro barrios en que la ciudad se dividía, con la aprobación de su agonizante padre. La designación de Huitzilihuitl fué legitimada como elección cuatro meses después de la muerte del rey, ratificándolo, por voluntad de los señores de los cuatro barrios, los principales señores, guerreros y sacerdotes.

El nuevo gobernante (1396 a 1417) creó el Consejo Real o Tlatocan, para procurar la paz a través de alianzas. Estableció la sucesión familiar real, pues los miembros del Tlatocan que eran sus familiares habían de elegir a su sucesor. El gobierno estaba dividido en cuatro cámaras dependientes del Hueytlatoani, emperador: la de la clase sacerdotal, la del tesoro real, la de los grandes guerreros y la de los jefes de los cuatro calpullis en que se dividía la ciudad.

Con Huitzilihuitl también se fortalecen las dos principales preocupaciones de los Mexicas: el cultivo de la tierra y el empleo de las armas, de tal suerte que -- las frecuentes batallas por las regiones fértiles, en el comienzo "no exigían diferenciación de las funciones sociales, ni la aparición de un poder organizado" (4). Lentamente los sacerdotes, sostenedores del rito y dadores de un significado a la vida, habían fortalecido su autoridad, luego del arribo al Valle de México tras la larga peregrinación. Estos magistrados de lo sagrado constituían una jerarquía diferente al poder civil y su misión era la de establecer comunicación con los dioses para el bien del pueblo y por ello era mucha la riqueza dedicada a la religión y el culto público. Durante el Gobierno de Chimalpopoca (1417-1427), sin embargo, fueron separados los cargos de Sumo Sacerdote que ocupó su hermano, y el de gobernante.

El pueblo Azteca antes de fundar su ciudad Tenochtitlan, reconoció el poder de Azcapotzalco, basado en su superioridad militar y material, y en la dominación que de hecho ejercía sobre los pueblos vecinos; por lo que solicitaron al Señor de Azcapotzalco permiso para

(4) Soustelle, Jacques. "La vida cotidiana de los Aztecas". Fondo de Cultura Económica.- México, 1956. Pág. 52.

habitar el Valle, y erigir su ciudad y su templo, constituyéndose desde ese momento en tributarios de los Tepanecas.

Los Aztecas nombran entonces a su primer Tlacatecutli. Este nombramiento se hizo por elección y recayó en Acamapichtli, debido a su ascendencia Mexica y Culhuacana, en virtud de que consideraban un orgullo llevar la sangre del pueblo más preparado de la antigüedad, como era la cultura Tolteca de Quetzalcóatl. Una vez hecha la elección fueron ante el Señor de Culhuacán para solicitarle su aprobación de que Acamapichtli los gobernara.

Al morir el primer Tlacatecutli, sube al poder también por elección Huitzilihuitl; posteriormente Chimalpopoca y más tarde Itzcóatl. Hasta ese momento los Tlacatecutli habían sido designados por elección, pero cuando Itzcóatl pretendió rendir pleitesía incondicional con su pueblo y sus dioses a Atzacpotzalco, Tlacaélel, que fué un gran guerrero, decidió ir a la guerra contra los Tepanecas.

A raíz de ello se formó el "Pacto de Itzcóatl" por un grupo de guerreros dirigidos por Tlacaélel, los

cuales en caso de derrota serían sacrificados por el pueblo; pero en caso de victoria los miembros de esa élite se convertirían en los señores de las tierras, serían los que sostendrían permanentemente el poder junto con el Tlacatecutli Itzcóatl.

El hecho de que los Aztecas fuesen un pueblo -- fundamentalmente guerrero, caracterizó que los funcionarios y empleados públicos destacaran en las armas, especialmente en las guerras rituales que les permitían obtener prisioneros que inmolar a la deidad. Pero si a todos los niños se les decía a su nacimiento que habían venido al mundo a combatir, no era fácil sino privilegiado el -- que pudieran llegar a los puestos públicos. El emperador mismo era el "Señor de los Guerreros" y fundaba parte de su prestigio en los servicios prestados como tal.

A la muerte de Chimalpopoca, de quien se afirma murió ahorcado en una jaula, le sucedió en 1427 Itzcóatl, su tío que había sido extraordinario guerrero. Si por -- sus bastas conquistas se le ha considerado creador del imperio Azteca, por sus reformas, su protección a ciencias y artes y su capacidad política, los testimonios hispanos lo recuerdan como el más grande de los gobernantes que tuvo Anáhuac.

Itzcóatl, la "víbora armada de pedernal", que llegó al poder a los 47 años, nombró como jefe de sus ejércitos a su sobrino Moctezuma Ilhuicamina y dirigió la expansión territorial; superando la crisis política del momento de su elección, auxilió a Netzahualcóyotl, que había sido destituido del trono de Texcoco, destruyó a Maxtla, el usurpador de Azcapotzalco, y emprendió la reconquista de los señoríos conquistados por Tenochcas, Tlatelolcas y Tepanecas.

La Triple Alianza estaba formada por Mexicas, Acolhuas y Tepanecas, esta permitió a los Aztecas extender sus dominios desde Mezhtlán en el norte hasta tlachco (hoy Taxco) en el sur, asegurando a Itzcóatl la hegemonía sobre la mitad del territorio de lo que hoy es México, imponiéndole a los pueblos un doble tributo en especie y en hombres. Hay quien considera que con la reconquista, se verificó un cambio social y económico en la organización Tenochca, al crearse la propiedad privada en las tierras repartidas, con lo que el pueblo Mexica llegó a su mejor bienestar sobre la pobreza de los pueblos sojuzgados por su expansión imperialista. El Tlatoani Itzcóatl inició entonces una reforma económica, militar, religiosa y política. Por la influencia en él de Tlacaélel, Cihuacoatl -

de Tenochtitlan, hizo múltiples reformas a fin de darle al mundo Mexica una nueva visión del universo en la que se justificaban las guerras sagradas. A su triunfo sobre los Tepanecas decidió la quema de la amoxpialoyan (biblioteca) que se hallaba en Azcapotzalco, para destruir los testimonios de toda la historia anterior, que juzgaba inconveniente para el nuevo imperio que creaba.

A su muerte, en 1440 fué electo como Tlatoani su sobrino Moctezuma Ilhuicamina, quien fué un gran Guerrero y les dió especial importancia a las guerras floridas. El nuevo Tlatoani mantuvo durante su gobierno la alianza con Netzahualcōyotl, el sabio rey de Texcoco, y hasta su muerte en 1469 se preocupó por la expedición de leyes y por fomentar la educación. A pesar de que tuvo que luchar contra serias adversidades, como las inundaciones y heladas que asolaron Tenochtitlán, Moctezuma I realizó diversas obras públicas de importancia, destacando el acueducto de Chapultepec a Tenochtitlán y el gran Teocalli, que no llegó a concluir. Aunque murió sin sucesión masculina, teniendo solo una hija, los descendientes de ella Axayacatl Tizoc y Ahuizotl, ocuparían el trono, de esta manera se conservaría el linaje mexicano y la descendencia del gobernante tolteca Quetzalcōatl.

Para esta época el prestigio del Tlatoani era mucho: el Tlatoani cubre con su sombra; hace sombra -dice el Códice Metritense de la Real Academia-; es un frondoso pochote, es un ahuehuete. Está lleno de valentía, lleno de autoridad, afamado, lleno de honor, renombrado, lleno de fama. El buen Tlatoani lleva la carga en su espalda, en el regazo; es congregado de la gente; reúne a la gente. Obra como señor lleva el caudal a cuestras; -- carga a la gente; lleva a la gente en el regazo; gobierna; es obedecido. Bajo su sombra, bajo su protección se resguarda la gente; preside a la gente, sostiene a la gente...(5).

No obstante que los Aztecas durante el Gobierno del Quinto Tlatoani, Moctezuma I, habían logrado un predominio sobre los demás pueblos, espiritualmente se habían tornado pesimistas; entendían que lo humano era incierto y que finalmente serían vencidos. A pesar de esto, tenían plena convicción en el mundo jurídico y en las leyes que habían sido establecidas como convenientes por sus antepasados. Por ello el hombre no estaba nunca

(5) López Austin, Alfredo. "La Constitución -- Real de México Tenochtitlán". Seminario de Cultura Náhuatl. Instituto de Historia, -- U.N.A.M., México, 1961. Pág. 88.

aislado de la vida social sino que participaba, en su propia medida, de los fines estatales. En las guerras floridas podía el ateca dar salida a sus instintos de agresividad, pero sabía que en la vida cotidiana un pequeño escándalo lo podía llevar a ser condenado a muerte, tal participación en la vida social estaba tan arraigada, que -- por este motivo no hubo jamás rebelión alguna contra ese orden establecido. El descontento empezaba, no obstante, a gestarse por el creciente centralismo, tanto político como tributario, que era impuesto por la fuerza de las armas. México-Tenochtitlán ejercía un estricto control en sus cada vez mayores territorios, creando un resentimiento que afloraría a la conquista en varias comarcas.

La organización social de las ciudades aztecas tenían como base el calpulli, que significaba barrio. Cada uno tenía un jefe electo siempre con la aceptación del Tlatoani. Para asesorarlo funcionaba el consejo de los ancianos, que eran los hombres más notables de la comunidad. El jefe del Calpulli tenía como principal misión la de supervisar la productividad en las tierras del Calpulli.

Durante el Gobierno de Moctezuma II (1502-1520)

el poderse centralizó en su forma más absoluta, de tal manera que los cargos del Tlatoani y de los cuatro Senadores que le rodeaban eran objeto de elección, en una especie de democracia primitiva.

En esta época no se dan luces suficientes para poder determinar cuales eran las exactas facultades de los funcionarios que se reconocieron en la etapa de Moctezuma II.

A la llegada de los conquistadores, esa especie de federación que eran los bastos dominios mexicanos, se extendía por el norte hasta límites imprecisos, donde habitaban los nómadas Chichimecas, por el este al Golfo de México, al oeste hasta el Océano Pacífico y al sur el Istmo de Tehuantepec. La conquista fué realizada por los españoles y por más de treinta y cinco mil indígenas que se sublevaron al centralismo de hecho del Emperador Moctezuma, lo que ocasionó el derrotismo de los Aztecas.

Cuitláhuac, décimo gobernante mexicana, del 24 de junio al 5 de diciembre de 1520 defendió heroicamente Tenochtitlán de Hernán Cortés y de sus aliados Tlaxcaltecas, Totonacas y Tezcocanos. Pero sería Cuauhtémoc, el-

undécimo y último emperador (1520-1521), su gran adversario hasta la caída en México-Tenochtitlán el 13 de agosto, fué entonces cuando Cortés, ejerció las funciones de gobernante de la Nueva España.

1.2.- LOS TRES SIGLOS DE COLONIAJE.

"El territorio que hoy ocupa la República Mexicana fué conquistado por Hernán Cortés, a principios del siglo XVI. La dominación duró 300 años, en el transcurso de los cuales España logró borrar todo vestigio de organización social de las razas aborígenes, persiguiendo las costumbres, los usos y las manifestaciones de su propia vida" (6).

Los indígenas fueron considerados como raza inferior y tratada como tal; se reservaron para ella los trabajos más duros generalmente sin retribución, y para la clase mestiza las labores manuales o las intelectuales inferiores, conservando las ocupaciones del gobierno para los españoles.

Pronto fueron expidiéndose por el cabildo de la Ciudad de México, las que podrían llamarse primeras leyes del trabajo; las Ordenanzas de los Gremios, agrupaciones a las cuales era forzoso pertenecer si se desempeñaba una labor manual, estas íntimamente unidas a las asociaciones religiosas llamadas Cofradías.

(6) Lombardo Toledano, Vicente. "La libertad sindical en México". Editada por el Taller David Alfaro Siqueiros de la U.N.A.M., --- México, 1974. Pág. 27.

Los actos de rebeldía de los indígenas, despojados de sus tierras, eran castigados con el tormento o la muerte, sin que las autoridades se tomaran siquiera el trabajo de investigar los hechos, ya que éstas funciones gubernativas fueron propias de los jefes de las expediciones descubridoras.

España toma la decisión de darle un mejor gobierno a la Nueva España, por lo que se nombra un cuerpo colegiado: la primera Real Audiencia 1528-1531, que presidió Nuño de Guzmán, y cuyo ejercicio sería de lamentable memoria, por lo que se crea la segunda Real Audiencia 1531-1535, que presidió el obispo Sebastian Ramírez-Fuenteleal, sería un gobierno de transición que preparó el advenimiento del virreynato y por ello empezaron a consolidarse los gobiernos coloniales a partir de 1535 con el primer Virrey Don Antonio de Mendoza.

La primera tarea de los Españoles fué la unificación política. La falta de una real integración social, aceleró la desintegración, que fué el inicio de la nueva integración. Por esto la acción militar de la conquista se prolongó hasta después de 1530 y se inició entonces la tarea fundamental de la Colonia: Colonizar.

"José M. Ots Codqui, expresa sobre las dos Reales Audiencias que son organos corporativos de la administración de justicia. Pero ejercieron al mismo tiempo funciones de gobierno muy importantes, que en España no llegaron a desempeñar nunca actuando en corporaciones, - como reales acuerdos, controlaron en buena parte, las altas funciones de gobierno de los propios Virreyes" (7).

Sin embargo, "la función fundamental de la audiencia, fué la judicial tanto de lo civil como de lo criminal. Cuando ejercía funciones de cancillería, resultaba tribunal de apelación, de cuyas sentencias, en negocios de mil quinientos pesos o menos, no había ulterior recurso pero se podía pedir su revisión a la misma audiencia. Más había otro tipo de apelación de los particulares cuando se consideraban agraviados por alguna resolución del Virrey. Por lo que se refiere al gobierno la audiencia daba su parecer con voto consultivo al Virrey, en las faltas de esta la audiencia actuaba como audiencia gobernadora y con más funciones" (8).

"Los virreynatos fueron altos funcionarios que

(7) Moreno, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Pax-México. México, 1981. Pág. 25.

(8) Idem. pág. 26.

gozaban de un complejo de atribuciones hasta entonces -- nunca igualadas como un alto ego, hablaban de ellos los monarcas, quienes decidían por sí y ante sí, y en muchos casos, sin plantear siquiera la cuestión a los altos organismos del Gobierno radicado en España" (9).

El primer factor real del poder lo eran los conquistadores. Estos habían conquistado, a sus expensas la tierra y los hombres con el fin principal de enriquecerse y así, por ello, consideraban a las nuevas leyes protectoras de los indios como injustas y las desobedecían. Como nuevos señores feudales continuamente se enfrentaban al poder virreynal. Años después se transformaría en la aristocracia de los terratenientes.

Al declive de las fuerzas de los terratenientes, la iglesia católica fué inobjetablemente el principal grupo de poder en la Nueva España, sus ingresos por diezmos, por limosnas, etc. superaban a los de la recaudación del fisco, por lo que resurgió en 1571 con el establecimiento del tribunal de la Santa Inquisición, que tenía como finalidad defender la fé católica y que tenía jurisdicción expresa para toda la América Septentrional-

(9) Idem.

española y las Islas Filipinas. El clero, además, al ir obteniendo la riqueza territorial aumentó su dominio sobre la masa indígena.

El siglo XVII se caracterizó porque la integración social fué lenta e injusta, debido a que en este período desfilan no muy brillantes, dieciocho virreyes civiles y cinco virreyes arzobispos. Pacificado casi por completo el país, algunos virreyes como el Marqués de Mancera, Antonio de la Cerda y Aragón y otros, hubieron que afrontar diversos levantamientos, principalmente en el norte, por insurrecciones de mexicanos, por los malos tratos recibidos.

A mediados del siglo XVIII se acentuaba la decadencia del colonialismo español; la inseguridad de las comunicaciones, la improductividad del campo, la lenta colonización en el vasto territorio y el hambre, fueron los signos que evidenciaron la inminente ruptura. Por eso, los veintidos Virreyes del siglo Borbónico, con sus pelucas polveadas de decadencia, no significaron mayor cosa para la evolución novohispana. Seguramente hay razones para mencionar al Virrey el Francés Carlos Francisco Marqués de Croix (1766-1771), ordenó a Carlos III la -

expulsión del territorio novohispano de los Jesuitas, -- que se negaban a entregar los privilegios recibidos durante el gobierno de Fernando VI (1767). La violencia, -- consecuencia de esta medida, no trascendió por la dureza que se ejerciera. En un célebre bando, el Marqués de -- Croix señaló la que, a su juicio, debía ser la actitud -- política de los vasallos (25 de junio de 1767); "me veré precisado a usar del último rigor o de ejecución militar -- señalaba -- contra los que en público o secreto hicieron -- con este motivo conversaciones, juntas, asambleas, corrillos o discursos de palabra o por escrito; pues de una -- vez para lo venidero deben saber los súbditos del gran -- monarca que ocupa el trono de España, que nacieron para callar y obedecer y no para discurrir, ni opinar en los -- altos asuntos del gobierno" (10).

Estos tres siglos del coloniaje y bajo multí--vocas ideas y presunciones que retrasarían enormemente -- nuestra organización política y determinarían el margina -- miento de grandes sectores de la población, porque la -- crítica situación a fines del siglo XVIII y principios -- del XIX condicionaría la independencia de las colonias -- españolas en el nuevo continente.

(10) León Portilla, Miguel, Barrera Vázquez Alfredo, González Luis, De la Torre Villar-Ernesto, Velázquez María del Carmen, González Navarro Moisés y Ross Stanley. "Historia Documental de México". Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M., México, 1964. Págs. 357-358.

1.5.- LA LARGA ESPERA DEL REGIMEN PORFIRISTA.

Porfirio Díaz, un liberal, significó en sus propias contradicciones, las de la transformación política de México. Como ningún período de nuestra historia, ningún hombre hay tan debatido como el que fuera héroe de las batallas del dos de abril y de la carbonera, luego de vituperarlo dictador y hoy, cuando sus restos yacen en el cementerio de Montparnasse, Porfirio Díaz es treinta años de la vida política de México; la historia pública del régimen porfirista es, por ello, debatida y fundamental. En 1878 una de las primeras medidas políticas fué reformar la Constitución de 1857, prohibiendo la reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados. Durante ese primer período, procuró la concentración del poder político a efecto de evitar los pronunciamientos militares que habían destruido al país. A tal efecto, reorganizó el ejército mexicano fraccionándolo, con el propósito de evitar discrepancias por parte de los gobernadores de los Estados removió a la mayoría de ellos.

En su segundo ejercicio el General Díaz se propuso una política de desarrollo económico por lo que se-

rodeó de un nuevo grupo de colaboradores, representantes de una generación de liberales que estaba influenciada por los países industriales. Este grupo fué consolidándose en el poder hasta que llegó a desplazar a los viejos porfiristas. Al acentuarse las contradicciones sociales se iba fortaleciendo una minoría que se pondría al servicio de inversionistas del extranjero.

La nueva elección de Díaz, se realizó tras otra reforma a la Constitución, que permitió por una sola vez la reelección presidencial.

Su permanencia para un cuarto período presidencial 1892-1896 fué posible por una nueva reforma Constitucional que autorizó la reelección indefinida. Al conservar el poder el hombre que más tiempo había gobernado a México, ya tenía una clara idea del progreso a la manera de la burguesía europea, el grupo de colaboradores como él, carecía de imaginación para buscar caminos propios.

México era en los últimos años del siglo XIX, cuando Don Porfirio cumplía su quinto período de gobierno 1896-1900, un país colonial, que dependía de los inte

reses del capitalismo extranjero aliado a la burguesía nacional. Pero el campesino que desconocía la organización política del país, se moría en la miseria y la ignorancia, ya que casi todos habían perdido sus tierras y por tanto, se fortalecían los latifundios. Ante el descontento las guardias rurales realizaban, con la fuerza de las armas, la política del apaciguamiento, por lo que la inversión extranjera tales como la industria del hilado y tejidos, el petróleo y la minería era la clave del desarrollo económico porfiriano.

Algunos autores aseveran que al concluir su quinto período de gobierno (1900), don Porfirio, deseaba separarse de la presidencia pero dos importantes grupos influían dentro de su régimen: los científicos y algunos militares que tenían como precandidatos a Limantour y a Bernardo Reyes, éstos inhabilitados para obtener el cargo de Presidente. Así se reeligió por sexta ocasión, para un nuevo mandato (1900-1904), un hombre ya muy viejo a quien los inversionistas extranjeros veían con recelo por su perpetuación en el poder. Por lo que reformó la Constitución, para prolongar el mandato Constitucional a seis años y crear la Vicepresidencia, en 1904 Don Porfirio y Ramón Corral fueron electos Presidente y Vice

presidente de la República respectivamente, para el período 1904-1910. El séptimo período de gobierno de Díaz se inició ya con una impopularidad manifiesta en grupos de abierta oposición. Dos trascendentales movimientos obreros el minero de Cananea (1906) y el textil de Río Blanco (1906-1907) fueron los que significaron la incapacidad del régimen para comprender los graves problemas económicos y sociales del país.

La clase media en tanto se politizaba. Diversas agrupaciones surgían. En enero de 1909 se organizó el Partido Democrático, que presidía el licenciado Benito Juárez Maza y que formaron incluso porfiristas que creían necesario el cambio de régimen personal, así como reformas al sistema electoral y respecto al municipio libre, medidas tutelares a los trabajadores y una mejor política agraria. Por otra parte, desde 1905 un grupo de intelectuales agrupados en el partido liberal mexicano impugnaban las condiciones del proletariado nacional; el manifiesto de Manuel Avila y los hermanos Ricardo y Enrique Flores Magón demandando una serie de garantías sociales para los trabajadores, constituyó a su vez un eficaz medio de politización. Pero no fueron estos socialistas los que iniciarían el movimiento, sino un liberal bur---

gués del norte: Francisco I. Madero. Cuando en 1908 Madero publicó la sucesión presidencial haciendo un llamado a la reconquista de los derechos políticos, y en 1909 organizó con Emilio Vázquez Gómez, Filomeno Mata y otros el partido antireeleccionista, Don Porfirio preparaba su nueva reelección para el período 1910-1916, con un lema similar al de Tuxtepec: Sufragio libre, no reelección, - como candidato a la Presidencia de la República, Madero realizó la más activa campaña electoral en la historia - del país, tratando de politizar al pueblo y pidiéndole - contravenir los problemas nacionales en las elecciones - de 1910, Madero estuvo en prisión, Don Porfirio fué - - - reelecto Presidente para su octavo período, liberado lue go de las elecciones Francisco I. Madero huyó entonces a San Antonio Texas, en donde declara nulas las elecciones, desconociendo al gobierno de Don Porfirio y exhortaba al pueblo a levantarse en armas. Poco después, la resisten cia de Aquiles Serdán en Puebla en unión de sus familiares, sosteniendo, que es derecho inalienable a la revolu ción prefiguraba los siete años de lucha armada del pueblo mexicano anhelante de reivindicaciones sociales (20- de noviembre de 1910).

La revolución, que se iniciaba, sería parcial- mente frustrada y traicionada por las ambiciones persona

les que condujeron al caudillismo, eí que se apoyaría en los intereses establecidos y evitaría constituirse un pa so definitivo en la transformación política y social del país.

1.4. - LOS AÑOS DE REVOLUCION.

En tanto que el movimiento rebelde se extendía por todo el país y los campesinos desde Chihuahua hasta Yucatán estaban levantados en armas, Don Porfirio, sin comprender que el país reclamaba una transformación social, pedía al Congreso una ley que suspendiese las garantías individuales y prosiguió una política de represión contra los opositoristas.

Cuando ya los campesinos del sur acaudillados por Emiliano Zapata pedían "tierra y libertad", las medidas políticas del porfiriato sólo alentaban el descontento; la renuncia de su gabinete y la ley que establecía el principio de la "no reelección", confluyeron a animar el espíritu revolucionario. Al respecto, escribía Flores Magón, que "bastaba con derrivar a Díaz para que cayera sobre el pueblo una lluvia de bendiciones" (11).

La demanda de "no reelección", se tradujo en la necesidad de crear un medio electoral adecuado para realizar los cambios dentro de lo establecido y de brin-

(11) Flores Magón, Ricardo. "Antología", Introducción y Selección de Gonzalo Aguirre Beltrán, Biblioteca del Estudiante Universitario, No. 93, U.N.A.M. México, 1970, Pág. 30.

dar la oportunidad de participación política. La efectividad del sufragio se impuso también como demanda, estademanda fué el instrumento político que idearon los revolucionarios para destruir el sistema político que habíaestablecido el porfiriato, consistente en la manipula---ción para transcribir, en el resultado de las elecciones, la voluntad personal del dictador.

Los revolucionarios organizaron partidos politicos durante su lucha cívica, los primeros partidos cumplieron su misión transitoria, se disolvieron y nacieron otros impulsados por las circunstancias que iban mediando en el proceso revolucionario.

Entre los precursores de la lucha armada con---tra la dictadura porfirista, figuran en primer término, los hermanos Flores Magón, muchas de las ideas que recogió la revolución y que fueron desarrolladas en la Constitución de 1917, las expusieron por vez primera, en el Programa del Partido Liberal Mexicano, tuvieron ideas --precisas sobre los problemas fundamentales, tanto polítiticos como sociales y económicos del país.

Al celebrarse las elecciones federales resul-

tó electo Francisco I. Madero. Madero intentó de buena fé realizar un gobierno progresista pero al no apoyarse en quienes habían hecho la revolución, hubo de formar -- su gabinete con hombres de ideas tradicionalistas, de es ta manera a pesar del triunfo de la revolución, no se -- llevó a cabo una política como la que requería el país, -- por lo que Zapata prosiguió la lucha en el sur, procla-- mando el Plan de Ayala.

El movimiento armado había conducido a un régi men de origen popular pero las condiciones sociales y -- económicas del porfirismo subsistían. A partir del cri-- men político de Huerta, México viviría, por casi ocho -- años, una continua guerra civil.

"Para fines de 1914 empezaba a consolidarse el triunfo del constitucionalismo, Carranza que había esta-- blecido su gobierno en el Puerto de Veracruz, expidió va-- rias leyes, siendo la más importante la Ley de Restitu-- ción y Dotación de Ejidos, además de que procuró fortale-- cerse en el ámbito internacional" (12). Posteriormente elaboró un proyecto de Constitución que no difería en esencia del texto de la de 1857, en él se consideraban -- entre varios aspectos, la ausencia de "valor positivo" --

(12) González Ramírez, Manuel "Selección de Ma-- nifiestos Políticos", Fondo de Cultura -- Económica. México, 1957. Pág. 564.

en la teoría de la división de poderes y del sistema federal, así como el que había sido complicado procedimiento de las leyes orgánicas del Juicio de Amparo. Pero como en general incluía pocas disposiciones de trascendencia, fué rechazado.

Las deficiencias del proyecto de Carranza fueron motivo de múltiples alegatos, las discusiones del -- Congreso Constituyente concluyeron en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917. Continuando con la tradición federal republicana, se consideró que la soberanía nacional "reside esencial y originariamente en el pueblo" (13), el pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno (artículo 39), de la misma manera, se ratificó la organización de México en la República representativa y democrática, compuesta de Estados libres y soberanos unidos en un sistema federal (artículo 40), manteniéndose el sistema de división de poderes (artículo 49): al Presidente de la República, empero, se le hizo prevalecer, de manera clara, sobre el legislativo.

(13) Moreno, Daniel. "Los Hombres de la Revolución", Editorial Pax-México. México, 1977, Pág. 12.

Al mismo tiempo la Constitución estableció la educación libre y laica (artículo 3o.), el derecho de la Nación de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública (artículo 27, párrafo III), educación (artículo 3o.), órdenes religiosas (artículo 50), libertad religiosa (artículo 24), propiedad (artículo 27) y leyes de reforma (artículo 130).

De conformidad con la nueva Constitución, se realizaron elecciones federales el 11 de marzo de 1917, habiendo triunfado Venustiano Carranza, quien se dedicó fundamentalmente a quebrantar el poder del militarismo y de los caciques políticos.

Se crearon varios partidos con intereses opuestos o similares, pero dispersos, como son: el Partido Nacional Cooperatista, el Partido Laborista Mexicano, el Partido socialista Obrero, el Partido Comunista-Mexicano y la Confederación Regional Obrera Mexicana, cuyas iniciales eran PNC, PLM, PSO, PCM y CROM respectivamente; surgían partidos en forma asombrosa y así mismo desaparecían, siendo la clase obrera la más dividida y en continua pugna entre sí.

La división de poderes que había sido adoptada desde los años de la Independencia no empezó a funcionar de acuerdo con el ideal constitucional; el gobierno federal, determinado por Carranza nombraba jueces y magistrados, también a gobernadores y presidentes municipales.

Los tradicionales factores de poder harían en consecuencia nula, en varios aspectos, a la Constitución de 1917. Los sucesivos gobiernos tendrían que apoyarse en ellos y, poco a poco, fueron identificando sus intereses comunes.

CAPITULO SEGUNDO

EL FUNCIONAMIENTO DEL GOBIERNO MEXICANO

2.1.- EL SISTEMA REPRESENTATIVO.

2.2.- LA DIVISION DE PODERES.

a) El Poder Ejecutivo.

b) El Poder Legislativo.

c) El Poder Judicial.

2.3.- EL REGIMEN FEDERAL.

2.4.- EL REGIMEN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

2.5.- EL REGIMEN MUNICIPAL.

2.1.- EL SISTEMA REPRESENTATIVO.

En la mayoría de los Insurgentes se fué creado la voluntad de organizarse en una República representativa, democrática y federal. El Gobierno Republicano es el que tiene la posibilidad de una renovación periódica, para ello se seleccionan, a través de la manifestación de la voluntad popular, a las personas de mejores aptitudes para que ocupen los cargos políticos fundamentales. Es por ésto que siempre el concepto de República implica el de democracia.

"En términos generales la democracia es una forma de Gobierno, no de Estado, en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público. La participación del pueblo en las funciones constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo" (1). De acuerdo con la concepción moderna "la democracia es hoy, una filosofía, un modo de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno" (2).

(1) Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política". Editorial Porrúa. México, 1971. Pág. 633.

(2) G. Burdeau. "La Democracia. Ensayo Sintético". Editoial Ariel. Pág. 19.

"En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se hizo hincapié en que no era político restringir el voto, ya que habían sido las clases sociales explotadas y carentes de cultura las que habían hecho la revolución, de la cual surgía ese Congreso Constituyente" (3).

Con tales antecedentes, el constituyente aprobó el artículo 39. "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno" (4). Y ésta fué la de República representativa, democrática y federal (artículo 40).

La representatividad implica, varios puntos controvertibles. El principal de ellos es la expresión de la voluntad de cada individuo al ejercitar sus derechos políticos. Esta se manifiesta tanto en el sufragio como a través de su opinión pública.

-
- (3) Zarco, Francisco. "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857)". El Colegio de México. México 1950. Pág.817.
- (4) Diario de los debates del Congreso Constituyente. Imprenta de la Cámara de Diputados. México, 1922. Págs. 711 y 719.

"Por otra parte es un hecho que en México se ha formado desde 1929 un sistema de partido predominante. No existe un sistema clásico de partidos, que alternen en el ejercicio del poder, ni menos partidos de la clase trabajadora. Las masas trabajadoras organizadas políticamente, se encuentran en su inmensa mayoría controladas por las organizaciones gubernamentales, y en una forma u otra son anuentes al sistema gubernamental de organización" (5).

Todo sistema representativo ha tenido su funcionamiento en el mecanismo de los partidos políticos. Sin embargo en México, desde la fundación del PNR (sucesivamente, PRM y PRI), ha privado cierto ambiente de intolerancia en contra de las demás agrupaciones políticas.

En primer término, las dos terceras partes de los trabajadores sindicalizados pertenecen a una organización gubernamental, la CTM, ligada estrechamente al partido oficial, a través del sector obrero del partido, y ligada al gobierno en la persona de sus líderes. Otros sindicatos no afiliados a esa central, tienen también --

(5) González Casanova, Pablo. "La democracia en México". Ediciones Era, S. A., México, 1965. Pág. 12.

fuertes vínculos con el partido y el gobierno, los dirigentes en uno y otro caso logran obtener como concesión un número considerable de curules, por lo que se considera que el llamado fraude electoral no ha desaparecido -- del todo. Lo que significa que en México, de hecho, no existe un sistema de partidos políticos, ya que tampoco en las elecciones de los representantes al Poder Legislativo y a las gubernaturas de los Estados, la oposición no ha logrado triunfar.

En virtud de ser el PRI el partido que ha estado en el poder en los últimos años, la eficacia del sistema representativo ha de estimarse de acuerdo con los mecanismos democráticos internos del propio partido.

"En México -dice Felipe Tena Ramírez- el problema de la democracia entraña deficiencias tan radicales, que en verdad el sistema no existe" (6).

No podemos perder de vista que, en la democracia, todos opinan pero sólo uno decide.

(6) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa, S. A. - México, 1970. Pág. 154.

2.2.- LA DIVISION DE PODERES.

Las Constituciones de 1824 y de 1857 consagran la división de Poderes, como, con ligeras variantes, lo hicieron nuestros demás textos constitucionales. Los tres Poderes, con sus propias funciones, en términos generales deben, respectivamente, crear las leyes, aplicar las y vigilar su cumplimiento e interpretar su sentir.

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". "No podrán reunirse dos o más de éstos poderes -se agregó- en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias del Ejecutivo de la Unión conforme a lo dispuesto en el artículo 19".

De esta manera, tan sólo siete días después de que había entrado en vigor la nueva Constitución, el Congreso concedió al Presidente Carranza facultades legislativas en materia hacendaria, sin señalar tiempo fijo para su duración como impone el propio artículo 29.

Durante su Gobierno, el Presidente Cárdenas, -

empero, presentó una iniciativa para adicionar el artículo 49 Constitucional en el sentido de que en ningún otro caso "se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar". Luego de esta reforma constitucional, desde entonces solamente en una ocasión, en forma explícita, se suspendieron las garantías individuales y se concedieron facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo, con motivo de la guerra con Alemania, Italia y el Japón.

Una última reforma constitucional al respecto fué la que agregó un párrafo al artículo 131, facultando al Ejecutivo "para aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso, y para crear otras; así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país o de realizar cualquier otro propósito de beneficio del país".

La realidad, sin embargo, no ha mostrado un funcionamiento aproximado a ese principio de la división de Poderes, el Presidente de la República ha consolidado

su prevalencia y sigue siendo el principal legislador, - ya que el Congreso en términos generales ha abdicado de su función legislativa y ha limitado su actividad a discutir, con superficialidad, las iniciativas presidenciales de ley para rutinariamente aprobarlas.

a) El Poder Ejecutivo.

A la Independencia, el Gobierno se pudo organizar repúblicamente bajo dos sistemas: el parlamentario o el presidencial; en el primero, la acción del Poder Ejecutivo está subordinada a cierto predominio de las Cámaras, como acontecía en Inglaterra; en el segundo, el Ejecutivo tiene plena independencia en la dirección política, pudiendo designar libremente a sus colaboradores inmediatos.

Ante el temor de una posible tiranía por el recuerdo del Imperio Iturbidista, en el Congreso Constituyente de 1824 se dividieron las opiniones aceptándose, finalmente un Ejecutivo unipersonal: las atribuciones presidenciales, comparadas con las facultades del Congreso General, revelan, la voluntad de impedir la existencia de un Ejecutivo fuerte. Como colaboradores presidenciales, el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana estableció sólo cuatro Secretarías de Estado y del Despacho, la de Relaciones Exteriores e Interiores, la Secretaría del Despacho Universal de Justicia y Negocios Eclesiásticos, la Secretaría de Guerra y Marina y la Secretaría del Despacho de Hacienda.

Para Héctor Fix-Zamudio, los elementos que fortalecen la supremacía del Ejecutivo son:

- a) Los factores técnicos que se manifiestan en la planeación de los aspectos económicos, financieros y de seguridad social.
- b) Y los factores socio-políticos, que se manifiestan en la necesidad de asegurar la estabilidad política y la concentración de facultades para resolver con energía y diligencia los problemas nacionales. (7)

La afirmación que Daniel Cosío da, es que el papel predominante del ejecutivo mexicano se debe:

- a) A dos tradiciones de gran autoritarismo: al mundo indígena y el gobierno colonial español.
- b) A las facultades extraconstitucionales que tiene y,

(7) Fix-Zamudio, Héctor "Supremacía del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano. En Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, Cuaderno de Derecho Comparado, No. 6 U.N.A.M. México, 1967. Págs. 176-177.

- c) A la existencia de un partido semioficial
(8).

La afirmación de Daniel Cosío se refiere a que en México el Presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un enorme predominio sobre los otros elementos políticos que configuran el propio sistema.

Para el Dr. Jorge Carpizo las causas del predominio del Presidente son:

- a) Es el jefe del partido predominante, partido que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales.
- b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al Presidente, las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que seguramente están así frustrando su carrera política.

(8) Cosío Villegas, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Pax-México. México 1972. Págs. 402-403.

- c) En buena parte de la Suprema Corte de Justicia está integrado por elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el Presidente está interesado.
- d) La marcada influencia en la economía a través de los mecanismos del Banco Central, de los gobiernos descentralizados y de las empresas de participación estatal, así como las amplias facultades que tiene en materia económica.
- e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él.
- f) La fuerte influencia en la opinión pública a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios masivos de comunicación.
- g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el ejecutivo.

- h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales, como son la facultad de designar a su sucesor y a los gobernadores de las entidades federativas.
- i) La determinación de todos los aspectos -- internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el Senado.
- j) El Gobierno directo de la región es importante, con mucho, del país, como lo es el Distrito Federal.
- k) Un elemento psicológico: que en lo general se acepta el papel predominante del ejecutivo sin que mayormente se le cuestiona (9).

En México la Constitución Mexicana se basa en

(9) Carpizo Jorge. "El Presidencialismo Mexicano. Siglo XXI. México. Págs. 25-26.

el principio de que hay que distinguir entre poder constituyente y poderes constituidos y éstos últimos son poderes con facultades expresas y limitadas. El Poder Ejecutivo no puede actuar más allá de las facultades que le otorga la ley fundamental, y si lo hace su actuación es inconstitucional o ilegal.

El Presidente mexicano es el centro de la vida política y del sistema político, ya que tiene múltiples facultades y éstas provienen de la Constitución, de las leyes ordinarias, y del sistema político.

Las facultades del Ejecutivo Federal que provienen de la Constitución están contempladas en el artículo 89, mismo que a la letra dice:

"Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

I) Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia;

II) Nombrar y remover libremente a los Secretarios del despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté de-

terminado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III) Nombrar los Ministros, Agentes Diplomáticos y Cónsules Generales, con aprobación del Senado;

IV) Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, y los empleados superiores de Hacienda;

V) Nombrar a los demás oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales con arreglo a las Leyes;

VI) Disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación;

VII) Disponer de la Guardia Nacional para los mismos efectos, en los términos que previene la fracción IV del artículo 76;

VIII) Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión;

IX) Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

X) Dirigir las negociaciones diplomáticas y celebrar tratados con las potencias extranjeras, sometiéndolos a la ratificación del Congreso Federal;

XI) Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la Comisión Permanente;

XII) Facilitar al poder judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones;

XIII) Habilitar toda clase de puertos, establecer aduanas marítimas y fronterizas y designar su ubicación;

XIV) Conceder, conforme a las leyes, indultos a los reos sentenciados por delitos de competencia de los Tribunales Federales y a los sentenciados por delitos del orden común en el Distrito Federal;

XV) Conceder privilegios exclusivos por tiempo limitado, con arreglo a la ley respectiva, a los descubridores, inventores o perfeccionadores de algún ramo de la industria;

XVI) Cuando la Cámara de Senadores no esté en sesiones, el Presidente de la República podrá hacer los nombramientos de que hablan las fracciones III y IV, con aprobación de la Comisión Permanente;

XVII) Nombrar Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la Cámara de Diputados, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XVIII) Nombrar Ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter los nombramientos, las licencias y las renunciaciones de ellos, a la aprobación de la Cámara de Senadores, o de la Comisión Permanente, en su caso;

XIX) Derogada;

XX) Las demás que le confiere expresamente esta Constitución".

Entre las facultades que previenen de leyes ordinarias podemos mencionar; su intervención en los organismos descentralizados y empresas de participación esta

tal y su intromisión en los medios masivos de comunicación. Debe tenerse en cuenta que hay facultades que se encuentran tanto en la Constitución como en leyes secundarias; por ejemplo, es muy importante la facultad del Presidente para designar a sus más cercanos colaboradores, atribución cuyo fundamento es el artículo 89 Constitucional. Sin embargo, leyes ordinarias también le conceden facultades de nombramiento, tal y como acontece con diversas clases de magistrados y jueces, así como funcionarios de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Por último nombraremos las facultades que provienen del sistema político, y como ejemplo podemos mencionar; su papel como jefe del PRI, la designación de su sucesor y de los gobernadores (10).

Los tratadistas han dividido las funciones del poder ejecutivo en políticas y administrativas (11). Co-

(10) Bartlett Díaz, Manuel. "El Sistema Presidencialista Mexicano", Pensamiento Político. Volúmen 2. No. 5. México 1969. Pág. 25.

(11) Coronado, Mariano. "Elementos del Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Librería de Ch. Bouret. México 1906. Pág. 170.

mo órgano político se encarga de las relaciones con los otros poderes, la representación internacional, las relaciones con las organizaciones políticas. Como órgano administrativo se encarga de dar unidad a toda la burocracia, dependiendo de él, que es la cúspide de la pirámide, los funcionarios y empleados del Gobierno Federal.

El Dr. Jorge Carpizo, dice que en los tiempos actuales hay dos géneros de funciones muy importantes - que realiza el ejecutivo y son: las funciones económicas y las sociales, por ejemplo, el gasto y la inversión pública, el encaje bancario, la determinación del medio circulante, los estímulos o restricciones a las importaciones y exportaciones, y los créditos y como ejemplo de las funciones sociales de especial trascendencia para los habitantes del país, como son las de educación, de seguridad social, del agro y laboral.

En esta forma afirma el Dr. Jorge Carpizo las funciones del poder ejecutivo son: de carácter político, administrativo, económico y social (12).

(12) Carpizo, Jorge. "El Presidencialismo Mexicano", Editorial Siglo XXI. México - - Págs. 82 y 83.

b) El Poder Legislativo.

El sistema bicamarista, de origen inglés, fué adoptado en México por la influencia de la legislación norteamericana. En la Constitución Federal de 1824 el Poder Legislativo se depositó en un Congreso General dividido ya en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores; los primeros electos por los ciudadanos y los segundos por las legislaturas locales. Las siete Leyes - Constitucionales de la República Mexicana, reincidieron en un bicamarismo en el que los representantes del Senado eran electos indirectamente, por las Juntas Departamentales de entre gente adinerada. En las bases orgánicas de 1843, que extremaron el centralismo, el poder legislativo se depositó también en un Congreso, dividido en dos Cámaras: la de Diputados, compuesta de representantes electos por los habitantes de los Departamentos; y la de Senadores que estaba compuesta por la clase dominante, formada por 63 miembros, elegidos dos tercios por las asambleas departamentales y el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Presidente y la Suprema Corte. El acta de reformas de 1846 no alteró esta composición.

Con estos antecedentes, la Constitución de 1857 depositó el ejercicio del que llamaba Supremo Poder Legislativo en una sola Asamblea denominada Congreso de la - - Unión, compuesta de representantes electos cada 2 años, - por cada cuarenta mil habitantes o por una fracción que - pasa de veinte mil. Quedó suprimida la Cámara de Senadores al evaluarse su funcionamiento de los años anteriores, en que había sido un organismo de clase aristocrática. -- Por iniciativa del Presidente Juárez, se aprobó en 1874 - el bicammarismo de tipo norteamericano.

El Congreso Constituyente de 1916-1917 estableció que: "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores - (artículo 50).

La posición del Poder Legislativo ante el Ejecutivo al inicio de la década de los veintes, fué de cierta independencia; había diversos grupos de diputados y senadores que se oponían a muchas medidas del Ejecutivo. A partir de ese entonces las medidas del Ejecutivo para controlar al Legislativo fueron constituyendo una característica esencial de la política nacional. Tal control se -- fué acentuando, y al fundarse el PNR, éste promueve refo

mas a los artículos 51, 55, 56, 58 y 59 constitucionales ampliándose el período de diputados y senadores de dos y cuatro a tres y seis años respectivamente (13).

Durante el Gobierno del Presidente López Mateos, se reformó y adicionó el artículo 54 Constitucional para configurar legislaturas en las que, en forma minoritaria, estuviesen representados los partidos opositoras. Dicha reforma a pesar de haber propiciado un Congreso pluripartidista ha restringido al mínimo la importancia de los representantes de los demás partidos.

Las facultades del Congreso de la Unión se establecen en el artículo 73 Constitucional.

I).- Formar nuevos Estados dentro de los límites de la República;

II) Cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación;

III) Expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor;

IV) Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto;

V) Para legislar en todo la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio y pa-

(13) González Casanova, Pablo: "La Democracia - México", Obra citada. Pág. 16.

ra expedir las leyes de trabajo:

VI) Declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo;

VII) Dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra;

VIII) Dictar leyes sobre vías generales de comunicación, sobre postal y correos, sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal;

IX) Definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse;

X) Conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional;

XI) Aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República y;

XII) Expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas sus facultades y todas las otras concedidas por la Constitución a los Poderes de la Unión.

Las facultades de la Cámara de Diputados se encuentran contenidas en el artículo 74 Constitucional;

I) Nombrar a los jefes y demás empleados de la Contaduría mayor;

II) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlos; así como revisar la Cuenta Pública del año anterior;

III) Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal que le someta el Presidente de la República y;

IV) Las demás que le confiere expresamente es ta Constitución.

Las facultades de la Cámara de Senadores está-
contenida en el artículo 76 Constitucional:

I) Dar su consentimiento para que el Presiden te de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza nece saria;

II) Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un Gobernador provisional, quien -- convocará a elecciones conforme a las leyes constitucio-
nales del mismo Estado;

III) Resolver las cuestiones políticas que - surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de- ellos ocurra con ese fin al Senado;

IV) Erigirse en jurado de sentencia para cono cer en juicio político de las faltas u omisiones que co metan los servidores públicos;

V) Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a las solicitudes de licencia y a las renunciaciones de los mismos funcionarios; y

VI) Las demás que la Constitución le atribuye.

c) El Poder Judicial.

El Poder Judicial ha sido considerado por algunos autores como carente de "voluntad autónoma" y de la "fuerza material" de los otros dos Poderes (14). No obstante, durante todo el siglo XIX se le consagró como tal en nuestros textos Constitucionales, concediéndole especial importancia a su organización. A pesar de ésto, desde los tiempos de las Reales Audiencias hasta nuestros días, el problema de la justicia ha sido uno de los fundamentos de la historia nacional.

En la Constitución de 1857 se depositaba el ejercicio del Poder Judicial en una Corte Suprema de Justicia (compuesta de once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general). En las décadas posteriores, a pesar de las previsiones de los legisladores, el gobierno porfirista consolidó una clara ascendencia sobre el Poder Judicial e incluso en la Suprema Corte llegó a prevalecer una mínima independencia. La justicia fué impartida por los gobernadores-

(14) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Editorial Porrúa. -- México, 1970. Pág. 447.

y caciques, representantes del poder central, que mane-
 jaban a su antojo a los jueces. Consecuentemente, como
 parafraseaba Justo Sierra, "el pueblo mexicano tenía --
 hambre y sed de justicia" (15). En el programa del par-
 tido liberal (1906) y en el mismo Plan de San Luis - --
 (1910) se hizo por esto especial hincapié en tales cir-
 cunstancias: "los jueces en vez de ser los representa-
 tes de la justicia (escribía Madero) son agentes del --
 Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente" (16). Ante
 esta realidad en la Exposición de Motivos del Proyecto-
 de Constitución que les presentó Carranza (1916) urgió-
 a los constituyentes a "asegurar la completa independen-
 cia del Poder Judicial" (17).

Luego de evaluar la naturaleza del Poder Judi-
 cial de la Federación su ejercicio se depositó "en una
 Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito, -
 Colegiados en materia de Amparo y Unitarios en materia-
 de apelación, y en Juzgados de Distrito" (artículo 94 -
 del Congreso Constituyente de 1916-1917).

-
- (15) Sierra, Justo. "Inamovilidad Judicial", -
 discursos, obras completas, catorce to-
 mos, UNAM. México 1948. Tomo V. Pág. 169.
- (16) Madero Francisco I. "La sucesión Presi-
 dencial en 1910, Edición de la SHCP. - -
 México, 1960.
- (17) Derechos del Pueblo Mexicano. México a -
 través de sus Constituciones, 8 Tomos, -
 Edición de la XLVI Legislatura de la Cá-
 mara de Diputados. México, 1967. Tomo --
 VII. Pág. 654.

Desde entonces hasta la fecha, a pesar de algunas realizaciones positivas la administración de justicia ha sido sumamente deficiente y el Poder Judicial ha carecido, en múltiples aspectos de la necesaria independencia. Esto a pesar de que en "una sola palabra (como dice Carrancá y Trujillo) cabía todo el programa de ideas de la revolución mexicana iniciado en 1910. En la -- palabra Justicia" (18).

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, compuesta de veintiun ministros numerarios y cinco supernumerarios, funciona en la actualidad en pleno o en las diversas salas que son cinco: en materia penal, administrativa, civil y laboral y una auxiliar. El primer aspecto en el que prevalece ante este cuerpo el Poder Ejecutivo, es en el de los nombramientos de los Ministros. En virtud de que éstos son hechos por él, con la aprobación de la Cámara de Senadores (artículo 96).

Si bien la Corte "obra con cierta independencia y constituye en ocasiones, un freno a los actos del Presidente de la República o de sus colaboradores", ello

(18) Carrancá y Trujillo, Raúl. "La Administración de la Justicia", en México, cincuenta años de Revolución. Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1961. Tomo III, Pág. 117.

no impide "que en las grandes líneas siga la política -- del Ejecutivo, y sirva de hecho para darle mayor estabilidad" (19).

En el caso de los nombramientos de los Magistrados de Circuito y de los jueces de Distrito, correlativamente, a pesar de lo establecido en el sentido de que estos deben ser hechos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, llenando los requisitos "que exija la ley" (artículo 97), éstos reciben su designación muchas veces por motivos políticos; de esta manera la composición del Poder Judicial no es de especial prestigio: los políticos han sido con frecuencia preferidos a los juristas. En este sentido se puede hablar también de cierta dependencia y subordinación del Poder Judicial al Ejecutivo.

La justicia federal, por otra parte, en cuanto a los supuestos delitos de índole político, ha obrado, en muchos casos, con incumplimiento de la Constitu-

(19) González Casanova, Pablo. "La Democracia en México". Obra citada. Pág. 12.

ción Política vigente. Esto es evidente en el estudio de los diversos procesos a los detenidos con motivo del Movimiento Estudiantil de 1968 los que obedecieron, evidentemente, a una consigna (20).

El aspecto más importante de las funciones del Poder Judicial es, no obstante, el de ser un órgano de control de la constitucionalidad. Por vez primera en nuestra historia política en las Siete Leyes de 1836, se estableció una defensa de la Constitución a través de un órgano político que fué el Supremo Poder Conservador, compuesto por cinco miembros; el sistema fracasó porque, como dice Tena Ramírez, "los tiempos no estaban para esos injertos de alta técnica constitucional" (21). Este fracaso determinó que en los años siguientes se pensara que tal control lo realizaba el Poder Judicial.

En la Constitución de 1917 se estableció que: "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad-

(20) "Los Procesos de México 68. Acusaciones y Defensa". Editorial Estudiantes. México, 1970.

(21) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Obra citada. Pág. 463.

que violen las garantías individuales, por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados, y por leyes o actos de las autoridades de éstos que invaden la esfera de la autoridad federal (artículo 103), así como que dichas controversias "se seguirán a instancia de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico" que determina la ley correspondiente de acuerdo con las bases que se establecen (artículo 107). Este control del Poder Judicial, por las razones políticas mencionadas, desafortunadamente ha sido muy precario.

En cuanto al Poder Judicial Local, podemos señalar que no difiere, substancialmente de las circunstancias que privan en el ámbito federal. A pesar de ser un lugar común el señalar esta situación, aún dista mucho para que exista en nuestro país un conjunto de jueces, magistrados y ministros independientes y respetables; basta, empero, con que la deshonestidad de unos cuantos quede impune, para que, como ha acontecido hasta la actualidad, la general reputación de todo el Poder Judicial sea la prevaleciente.

Como en el pasado, la justicia para los pobres sigue siendo lenta y onerosa, y para los ricos en alguna medida fácil de comprar. De esta manera la mayoría explotada de la población ve como característica del poder público cierta mediatización política de los jueces.

El Poder Judicial, por otra parte, aunque no puede obrar de oficio tiene una función fundamental, dentro de la teórica división de Poderes, de ser un órgano de control de la constitucionalidad. Las frecuentes violaciones constitucionales no han tenido por la ingerencia política en su funcionamiento, el más adecuado de los controles, ya que la influencia del Poder Ejecutivo es de una especial significación.

2.3- EL REGIMEN FEDERAL.

Entre el federalismo y el centralismo se determinaron estructivamente casi cincuenta años la evolución nacional.

La idea del federalismo no fué esencialmente trasplantada a México de las instituciones norteamericanas. La necesaria descentralización del poder empezó a manifestarse en los últimos años del Virreynato.

Mientras a la Junta Provisional Gubernativa la sucedía la Regencia y el Imperio, las principales ideas sobre el federalismo empezaban a ser discutidas (22). Es entonces cuando parece decisiva la influencia del federalismo norteamericano. La vía de los Estados Unidos al federalismo había sido, sin embargo, muy distinta. En México, por esos años se buscaba la forma de descentralizar el poder; en los Estados Unidos el Federalismo había nacido como una necesidad de "centralizar poderes ante dispersos, para hacer frente a la agresión de Inglaterra (23). En ambos países, empero, el --

(22) "La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano". El Colegio de México. México 1955.

(23) Derecho Constitucional Mexicano. Obra citada. Pag. 114.

federalismo podía constituir un sistema de integración nacional.

En México, por otra parte, la descentralización era un imperativo, aunque no existía conciencia regional sino en una minoría. "Los diputados al primer -- Constituyente reunido en 1822 -dice Tena Ramírez- no representaba a entidades autónomas; ni siquiera las entidades de la América Central, que no habían pertenecido a Nueva España, mandaron sus representantes para celebrar un pacto con las provincias del Virreinato, sino que previamente se declararon unidos al nuevo Estado Unitario - y después enviaron a sus representantes al Congreso". -

(24)

A la caída de Iturbide había la voluntad en jefes militares de que se descentralizara el poder. Por eso empezaron a exigir la implantación de un sistema federal. En el que se conoce como el "voto del Congreso", para apaciguar a las provincias rebeldes se declaró - -

-
- (24) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano" Obra citada. Pág. 114.
- (25) Tena Ramírez, Felipe. "Leyes Fundamentales de México". Obra citada. Pág. 152.

"que el gobierno puede proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de República Federada" (12 de junio de 1823) (25). Tal voto por el federalismo determinaría al Segundo Congreso Constituyente, que se reunió pocos meses después.

El segundo Congreso Constituyente (1823-1824), que expediría el Acta Constitutiva de la federación, establecería, consecuentemente, el régimen federal.

"La nación -se estableció- adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal" (artículo 5o.). La discusión del citado artículo, sin embargo, dió origen a la que sería la más común de las controversias de todo el siglo: centralismo o federalismo. "En lugar de que los Estados hubieran dado el Acta -dice Tena Ramírez-, el Acta engendró a los Estados" (26). En su célebre discurso conocido como "Las profecías" el diputado constituyente Fray servando Teresa de Mier, dijo: "federarnos nosotros estando unidos es dividirnos y atraernos los males que ellos procuraron remediar con esa Federación", y concluye su discurso diciendo "Yo siempre he estado por la Federación, pero una Federación razonable y moderna, una Federación convenien-

(26) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano" Obra Citada. Pág. 115.

te a nuestra poca ilustración. (27)

Desde entonces, fué para los liberales uno de sus postulados políticos centrales -federalismo-. "Una vez adoptado el sistema federal pasó por una grave crisis de anarquía. Desde el punto de vista fiscal la duplicidad de impuestos y la traba arancelaria por parte de los gobiernos locales, orillaban a la banca rota de la economía nacional. En el aspecto político el federalismo propiciaba la formación de cacicazgos locales. -- (28). El federalismo teórico dió paso así al centralismo de hecho.

Durante los años del régimen porfirista el federalismo no existió más que en el texto de la Constitución de 57. Al centralizarse el poder y permitir se -- fuese fortaleciendo una estructura económica fincada -- en la explotación, se anuló todo poder democrático. - -

(27) León Portilla, Miguel, Barrera Vázquez, Alfredo, González Luis, De la Torre Villar, Ernesto, Velázquez, Ma. del Carmen González Navarro y Stanley Ross. -- Historia Documental de México. Dos Tomos. Instituto de Investigaciones Históricas. UNAM. México 1964. Tomo II. Págs. 177 y 178.

(28) Tena Ramírez, Felipe, "Derecho Constitucional Mexicano". Obra citada. Pág. 116.

"Centralismo y caciquismo fueron en realidad los elementos polares del sistema administrativo establecido particularmente a partir de 1884" (29).

Se consideró que el poder federal estaría integrado por las facultades expresas que se le restaron a los Estados; de esta manera se estableció que: "las facultades que no están expresamente concedidas a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados" (artículo 124). Complementariamente, en diversos preceptos se remarcó la necesaria colaboración que debe existir entre la federación y los estados.

La autonomía de los Estados quedó claramente establecida, por otra parte al señalarse que: "El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal" (artículo 41).

(29) Cue Cánovas, Agustín. "El Federalismo Mexicano", Libro Nex Editores, México, 1960. Pág. 151.

En la década de los veinte, numerosos casicagos fueron consolidándose en la República y al mismo tiempo el nuevo poder central se fortalecía. La desaparición de poderes en varias entidades empezaba a ser muy frecuente, y la centralización política y administrativa tendía a ser casi absoluta a la creación del PNR (1929). Esto aconteció, porque "los Estados nacidos de un federalismo teórico o irreal no presentan resistencia a los avances de la centralización ni defienden celosamente sus facultades, como los Estados de la Unión Americana - (30).

Por otra parte, los gobernadores "pueden ser - depuestos con relativa facilidad e iniciativa del gobierno federal, mediante distintos recursos jurídicos-políti- cos que comprenden desde la renuncia voluntaria hasta la desaparición de poderes". (31)

Dice Vernon que el Gobierno Federal domina a - los Estados, así en términos administrativos como fisca-

(30) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucio-
nal Mexicano". Obra citada. Pág. 123.

(31) González Casanova, Pablo "La Democracia en
México. Pág. 21.

les. El hecho de que los ingresos federales con cuatro o cinco veces mayores que el total de las recaudaciones de los Estados y Municipios, da una medida de dominio de Gobierno Federal en el aspecto fiscal(32). De esta manera la totalidad de las obras públicas del país se han realizado según el criterio del gobierno federal, - siendo el papel de las autoridades locales de mera gestión ante el Poder Ejecutivo.

Una de las consecuencias ha sido, un desarrollo absurdo del Distrito Federal, que contrasta con la pobreza provinciana. La Ciudad de México en sus actuales circunstancias (concentración humana desmedida, - grandes desigualdades económicas, ausencia de transporte adecuado, una atmósfera contaminada y una creciente violencia) nos la presenta tal cual es: consecuencia de un desarrollo económico deshumanizado y contradictorio que margina aún más a amplios sectores de la población.

(32) Vernon, Raymond. "El Dilema del Desarrollo Económico de México. Editorial-Diana. México, 1966. Pág. 31.

Este federalismo ha consolidado, en forma definitiva el poder presidencial. No obstante ha permitido, en alguna medida, el desarrollo desequilibrado del país- en el que también ha prevalecido una minoría.

2.5.- EL REGIMEN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

Los Estados son entidades con personalidad jurídica que les atribuye o reconoce el derecho fundamental o la Constitución Federal.

Ahora bien los Estados, tienen los elementos esenciales, tales como la población, territorio, orden jurídico y poder público, brevemente estudiaremos cada uno de estos elementos.

La población, es la colectividad humana que permanentemente se asienta, formando parte del pueblo o nación, las personas que pertenezcan a las poblaciones de estos, están directamente vinculados al Estado Federal, en su carácter de nacionales del mismo o son extranjeras frente a él.

Cabe hacer notar que la población nacional de un Estado miembro no es el elemento en que radiquen la soberanía alguna, aunque tenga una potestad restringida ya que sólo tiene la facultad de elegir a los titulares de los órganos primarios.

Territorio, es la extensión territorial en la que se sustenta la población de un Estado, además de que dentro de ese espacio la Entidad Federativa ejerce su poder público y tiene su dominio sobre todos los bienes inmuebles que no sean de propiedad nacional ni de propiedad no estatal.

Orden Jurídico, la estructura normativa de un Estado, es al igual que en el Estado Federal, el cual se integra de 3 tipos de norma que son:

Constitucionales, legales y reglamentarias, el orden jurídico de un Estado descansa sobre la base de su autonomía dentro del régimen federal en el sentido de que si puede dar sus propias normas.

El poder público, son actos de autoridad legislativos, administrativos y jurisdiccionales cuyo conjunto integra las funciones públicas respectivas, estos actos los desempeñan diversos órganos que forman el gobierno de la entidad federativa.

La Forma de Gobierno de las Entidades Federativas, debe ser conforme a las declaraciones políticas fun-

damentales del orden constitucional federal, por ello deben reflejarlos en su respectivo orden contitucional interior, o sea que los Estados adoptarán por su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo y popular, esto de acuerdo al Artículo 115 de la Constitu--ción mexicana.

2.4.- EL MUNICIPIO.

El Municipio ha constituido en esencia, desde el punto de vista teórico un fenómeno de descentralización política y administrativa.

En los años del coloniaje español, el municipio fué más una institución formal y no tuvo, a diferencia de su modelo español, ninguna importancia política. En el siglo XIX este panorama no cambió esencialmente. "Las constituciones federalistas olvidaron la existencia de los municipios y fueron las Constituciones centralistas y los gobiernos conservadores los que se preocuparon por organizarles y darles vida" (33).

"En el gobierno de Porfirio Díaz, se agruparon a los ayuntamientos en divisiones administrativas superiores que recibieron los nombres de partido, distrito, prefectura o cantón" (34). El gobierno mantuvo a la vez, como agentes suyos, a los prefectos o jefes -

(33) Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Obra citada. Págs. 152 y 153.

(34) Idem. Pág. 154.

políticos, cuya primordial tarea era el apaciguamiento -- por la vía del convencimiento o por la de la brutalidad. Es por consiguiente imposible encontrar algún indicio -- de libertad municipal en todas esas décadas.

En el Congreso Constituyente de 1916-1917 se -- sostuvo el principio de la libertad municipal. En el -- mismo, se llegó a afirmar que el establecimiento del municipio libre constituía "la diferencia más importante y por tanto la gran novedad respecto de la Constitución de 1857".⁽³⁵⁾ Aunque se reiteró durante varias sesiones -- que era indispensable la autonomía financiera del Municipio, poco se estudió. En la sesión permanente que concluyó el Congreso Constituyente se aprobó que: "los Estados adoptaran, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre". En ese -- texto definitivo, sin embargo, la autonomía financiera -- y en consecuencia la libertad municipal quedaron a mer--ced del gobierno estatal: "los municipios (dice la fragción II del artículo 115) administrarán libremente su -- hacienda, la cual se formará de las contribuciones que --

(35) Diario de los debates del Congreso Constituyente (de 1917), Dos tomos. Imprenta de la Cámara de Diputados. México, 1922. Tomo II. Pág. 504.

señalen las legislaturas de los Estados y que, en todo caso, serán las suficientes para atender a las necesidades municipales". La preocupación por hacer vigente este precepto fué sin embargo inexistente en los primeros gobiernos post-revolucionarios.

El aspecto económico es el central. "La penuria municipal (dice González Casanova) ha llevado a la Federación a ocuparse hasta de los servicios primarios de las municipalidades, y los municipios se han convertido políticamente en entidades dependientes del gobierno estatal y federal, quedando roto por todas partes el modelo clásico de un gobierno local". (36)

En la actualidad la autonomía municipal es el derecho del municipio para que dentro de su esfera de competencia elija libremente a sus gobernantes, se otorgue sus propias normas y resuelva sin interferencia de otros poderes los asuntos propios de la comunidad, cuente con renglones exclusivos de tributación y con libre disposición de su hacienda y que además éstas prerrogativas se definen y garantizan en el ordenamiento supremo del Estado.

(36) González Casanova, Pablo. "La Democracia en México". Obra citada. Pág. 26.

El Municipio goza de autonomía política y ésta se asegura constitucionalmente mediante la prohibición de que entre éste órgano y el gobierno del Estado a que el Municipio pertenezca haya alguna autoridad intermedia que pueda ingerirse en las decisiones de la entidad municipal, como sucedía ahora con el jefe político o prefecto, y se mere la mencionada libertad. (37)

En el mismo sentido, el Dr. Miguel Acosta Romero expresa que "como característica del municipio se señala su autonomía, tanto respecto de la administración federal, como de la administración local; y tiene trascendencia política y jurídica, pues se basa en un sistema de elecciones democráticas para designar a los miembros del ayuntamiento; no deben existir órganos intermedios entre el municipio y la administración central, federal, ni con el gobierno del Estado" (38).

Además de la autonomía política el municipio cuenta con autonomía administrativa, y que sirve para resolver y gestionar asuntos propios de la comunidad referentes a los servicios públicos y a su organización inter

(37) Burgoa, Ignacio. "Derecho Constitucional - Mexicano". Obra citada. Pág. 26

(38) Acosta Romero, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". Editorial Porrúa. México, 1983. Págs. 345 - 346.

ne sin la interferencia de otras autoridades. Por ejemplo, la facultad de expedir bandos, reglamentos, decretos y otros acuerdos administrativos.

Por último también cuenta con autonomía financiera, que es la capacidad jurídica del municipio para contar con renglones específicos de tributación en su favor, así como de disponer libremente del manejo de su hacienda y de su patrimonio, sujetándose desde luego -- a lo que estipulen las leyes.

CAPITULO TERCERO

LA ESTRUCTURA DEL PODER EN MEXICO

3.1.- EL GOBIERNO FORMAL Y EL GOBIERNO REAL

3.2.- LOS ELEMENTOS DEL PODER GUBERNAMENTAL.

- a) El Ejército.
- b) El PRI.
- c) Los Trabajadores.
- d) La Población Rural.
- e) La Burocracia.

3.1.- EL GOBIERNO FORMAL Y EL GOBIERNO REAL.

El Gobierno de la Nación previsto en la Constitución de 1917, no totaliza, el poder real. El texto constitucional de casi todos los países, lejos de ser -- un molde de la realidad, ha significado meras aspiraciones.

El análisis del poder y del gobierno en México, revela que existe un partido preponderante, dependiente del gobierno mismo; que el movimiento obrero también depende de éste, y en general el modelo de los -- tres poderes no se da, sino que existe una concentración de poder centralizado en el gobierno, manifestado a través del ejecutivo federal y más debilmente en el -- estatal.

El hecho de comparar el modelo ideal con la -- realidad, deja entrever la imagen de un régimen presidencialista y afirma que el poder presidencial no tiene límites. Esto nos lleva a pensar en la difícil delimitación del poder presidencial, sin embargo, las limitaciones a ese poder aparentemente absoluto, se ponen de

manifiesto cuando hablamos de grupos de presión y grupos de interés. La diferencia esencial entre los grupos de presión y los grupos de interés, consiste en que los primeros persiguen siempre el poder político, mientras que los otros procuran el logro de los fines que no son de carácter político. En México, se pueden determinar cuatro grupos de presión preponderantes:

1.- Los líderes caciques regionales y locales.

2.- El Ejército.

3.- El Clero, que aunque no persigue el poder político directamente, si lo busca a través de canales indirectos y,

4.- Los empresarios nacionales y extranjeros.

Históricamente, estas instituciones han influido y continúan haciéndolo en las decisiones gubernamentales, unas de manera directa y otras en forma indirecta.

3.2.- LOS ELEMENTOS DEL PODER GUBERNAMENTAL.

La prevalencia del poder presidencial se haya determinada por la casi simbólica existencia de los - - otros dos poderes: el Legislativo, quien no cuenta con una verdadera representación popular, y el Judicial, -- que en el aspecto político ha perdido su tradicional -- sentido. De esta manera el poder presidencial se ha -- ido fortaleciendo sobre bases reales.

Debe considerarse entre las bases reales del poder gubernamental al ejército, cuya influencia ha sido decisiva a partir del siglo XIX. La creación del -- PNR-PRM-PRI a fin de unificar ante el proceso electoral a los grupos y partidos discrepantes, parece ser el momento decisivo. De esta manera la identificación de -- las organizaciones campesinas y obreras, a la política-presidencial de los años posteriores a la revolución, - permitió la consolidación de ese poder, esos factores - de poder y de presión fueron determinando la política - presidencial, misma que apoyan sin cuestionar.

La forma en la que han participado dichos elementos de la estructura real del poder público es singular, por esto es necesario un análisis por separado de cada uno.

a) El Ejército.

Es evidente que todo poder público se sostiene en las fuerzas militares fundamentalmente, de hecho el ejército es el factor de poder más inmediato.

Desde la década de los treinta se puede afirmar que el ejército existe como un grupo disciplinado, en el que la oficialidad y la tropa actúan con obediencia a los gobiernos establecidos.

Por la lealtad y disciplina que tiene el ejército para con el Poder Ejecutivo, no se puede hablar del mismo como un factor de presión, sino como un elemento que garantiza la solidez de los gobiernos establecidos, el ejército puede convertirse en un mero instrumento del poder público; y, en el caso de la ilegitimidad de los actos de gobierno, su actuación puede ser contraria a los intereses populares y a los principios constitucionales.

les. De ahí su importancia como factor de poder.

El ejército no ha sido en México lo que hoy se consideraría un factor de presión. De los presidentes - que ha tenido la República más de la mitad han sido militares, ello obedeció a que el militarismo caracterizó durante más de cien años la vida pública del país. El - - ejército estuvo compuesto en sus inicios principalmente por ex-militares realistas. Fué el gobierno del General Díaz el que, en su preocupación por centralizar el poder, se propuso integrar un ejército disciplinado, mismo que - también fué símbolo de la represión política. Las fuerzas rurales, independientes del ejército regular, se significaron por su violencia criminal represiva. (1)

Al iniciarse la revolución grupos armados no - profesionales combatirían a ese ejército regular, la lucha se hizo más cruenta en la segunda etapa del movimiento revolucionario, en el ejército surgió la necesidad de los grados autootorgados, que obedecían tanto a méritos - en campaña, como también a veces a favoritismos persona-

(1) Lozoya, Jorge Alberto. "El Ejército Mexicano (1911-1965). Jornadas 65, El Colegio de México. México, 1970. Pág. 32.

les. Los ejércitos regulares habían tendido a una alianza con las fuerzas conservadoras: por ello los revolucionarios se propusieron terminar con la fuerza porfiriana que representaba el ejército federal.

En 1917 el poder político se centralizó por el triunfo del poder militar, al igual que los constituyentes de 1856, los de 1916 manifestaron su gran preocupación por garantizar la solidez de las instituciones civiles, evitando que el poder militar pudiese anular o desvirtuar su autoridad.

El Presidente Obregón consideró necesaria la reestructuración del ejército y el entonces Secretario de Guerra, continuó la reorganización expidiéndose la Ley Orgánica del Ejército, en substitución de la que estaba vigente desde los tiempos de Díaz. Terminado el movimiento armado se procuró integrar un ejército para los tiempos de paz, que tuviese una mejor capacidad técnica pero que al mismo tiempo fuese instrumento de apoyo gubernamental (2). Los últimos levantamientos eran vencidos y el ejército asumía otras funciones.

(2) Silva Herzog, Jesús. "Breve Historia de la Revolución Mexicana". Fondo de Cultura Económica. México, 1960. Tomo 11. Pág. 182.

Creado con el fin de constituir un factor de unidad de los grupos revolucionarios en su pugna por el poder, el PNR no incorporó, en un principio, al sector militar. A pesar de que una gran mayoría de ex-revolucionarios no tenía más oficio que el de las armas, no se incluyó entonces como grupo a los militares. Compuesto por campesinos, obreros y burócratas, el PNR, tuvo una crisis como partido político; a fines de 1937 el Presidente Cárdenas anunció su transformación en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), buscando fortalecer su gobierno. Al incorporar a los miembros del ejército al partido dentro de un nuevo sector, como individuos y no como grupo, se satisfacía más una necesidad política que un principio ideológico. A pesar de que esta medida cumplió su finalidad, la participación militar en el PRM no fué satisfactoria dentro de los mecanismos internos del Partido.

El General Manuel Avila Camacho, propició el traslado del poder a los civiles y ordenó el retiro de los miembros del ejército y la armada de los organismos políticos a que pertenecieran, pretextando el cumplimiento a los preceptos constitucionales. Al desaparecer el PRM del sector militar se consolidó el poder del

Presidente de la República, con el apoyo directo de la fuerza del ejército. A la nueva transformación del organismo político en PRI, como consecuencia de la campaña presidencial del Licenciado Miguel Alemán, el primer Presidente Civil electo en muchos años, la participación de los militares ya se había enmarcado en el sector popular (3). Este obedeció a una política que llevó a su última consecuencia, el Presidente Avila Camacho, a fin de hacer desaparecer el militarismo de la vida pública de México, para, al mismo tiempo, propiciar el desarrollo económico atrayendo el capital del extranjero.

Casi medio siglo después de concluida la revolución armada, a pesar del crecimiento demográfico, el número de elementos con que contaba el ejército era el mismo. Los cuadros del ejército se fueron renovando y consiguientemente desaparecieron de él los veteranos de la revolución. La Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, colocó a los militares en una situación de evidente acomodo en relación a la población campesina, se estableció asimismo la práctica de que -

(3) Iturriaga, José E. "Los Presidentes y las Elecciones en México. México 1958. Págs. 1 y 36.

algunos militares ocupen cargos públicos de muy poca relevancia política, de esta manera la influencia del ejército dentro de la política fué casi inexistente.

De un origen popular, los miembros del ejército pueden tener ahora, una eficiente preparación tanto técnica como cultural. En la actualidad, es evidente que considerando sus pocas misiones regulares el ejército y la fuerza aérea no han tenido una plena justificación de la erogación presupuestaria que representan. El artículo 129 Constitucional limita la acción del ejército de la siguiente manera: "En tiempo de paz ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar..."; con ello el Constituyente de 1916-1917, a pesar de que predominaban en él los militares, procuraba limitar el militarismo que tan funesto había resultado para nuestro país en el siglo anterior.

La nueva Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicana, establece que el ejército y la Fuerza aérea son instituciones permanentes, destinadas a:

- a) defender la integridad, independencia y soberanía de la nación;
- b) garantizar la seguridad interior; y
- c) --

auxiliar a la población civil y cooperar con sus autoridades en casos de necesidades públicas y prestarles ayuda en obras sociales y en todas las que tiendan al progreso del país" (artículo 10.).

A su vez, a algunos militares comisionados en labores ajenas a las señaladas de la Secretaría de la Defensa Nacional, se les han asignado responsabilidades definidas pero técnicas, como directivos de las policías preventiva y de tránsito o de centros penitenciarios. Al carecer de una preparación especial, su labor resulta en sumo negativa y, muy frecuentemente, consolida su desprestigio. El problema es que el ejército actúe dentro del marco constitucional. "La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial (artículo 21 Constitucional), y no al ejército como se ha pretendido en el aspecto político.

En un país de tan críticas desigualdades sociales como México, sería grave que las fuerzas armadas se convirtieran en una casta privilegiada. Resultaría difícil de justificar que el ejército actual constituyese desde dentro del propio gobierno, un factor de presión para la realización de una política que se opusie-

se a nuestra transformación económica y social y defendiese ciegamente los intereses de una minoría privilegiada. En este aspecto es fundamental la actual constitución del ejército mexicano, que emergido de la clase campesina, está dirigido por oficiales que claramente pertenecen a la pequeña burguesía y muchos de los cuales han formado una nueva élite dentro de la propia Institución. El rol del ejército actual sigue siendo, en tanto, discutido. Pero de inequívoco respaldo al poder presidencial y de fortalecimiento de su autoridad.

Por otra parte, es poco probable que un cambio radical del sistema prevaleciente, tan depurado y fuerte, fuera provocado por otra revolución, no aquí, donde las instituciones son el eje medular de la paz social; donde no hemos encontrado una mejor alternativa que sustituye la que vivimos actualmente y donde, el pueblo está más ocupado en el fútbol que en derramar sangre por un ideal político.

b) el PRI.

La participación de trabajadores campesinos en el movimiento revolucionario, propició que en la --

Constitución de 1917, se incorporaran algunas de sus de mandas en los artículos 27 y 123. Al inicio de la déca da de los veintes, el poder permanecía en los militares, y en muy pequeña medida en la clase media. Al mismo -- tiempo, el caudillismo se estaba tornando en caciquismo. Entre los principales partidos políticos existentes no -- había ninguno que prevaleciera, ya que limitaban su -- acción a la ambición de los líderes. ⁴

Por otra parte, los contados esfuerzos de los gobiernos posteriores a la revolución por aplicar la -- Constitución de 1917 encontraban múltiples oposiciones. Calles señaló "que el vacío creado por la muerte de -- Obregón, intensificaba necesidades y problemas de orden político y administrativo", "se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de -- caudillos misma que va a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por to das, de la condición histórica de país de un hombre -- "a la de nación de instituciones y leyes" (4).

(4) Portes Gil, Emilio. "Quince Años de Política Mexicana. Ediciones Botas. México, - 1941. Págs. 213 y 214.

"Después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado he meditado sobre la necesidad de crear un organismo de carácter político, en el cual se fusionen todos los elementos revolucionarios -- que sinceramente deseen el cumplimiento de un programa y el ejercicio de la democracia. Durante más de quince años, nos hemos debatido, los revolucionarios, en luchas estériles por encontrar la fórmula para resolver nuestros problemas electorales. Todo ha sido inútil. Hemos visto que las ambiciones incontenidas de muchos han arrastrado al país a luchas armadas que nos desprestigian y que nos convencen de que hemos errado el camino... Con tal organismo, se evitarán los desórdenes -- que se provocan en cada elección y poco a poco, con el ejercicio democrático que se vaya realizando, nuestras instituciones irán fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia". (5)

Frácticamente la Revolución convocó al país -- por boca del entonces Presidente de la República, para que se organizaran dos corrientes poderosas que canalicen y encausen las tendencias y opiniones que dividían en ese entonces a la Nación: la tendencia innovadora,-

(5) Idem.

reformista o revolucionaria y la tendencia conservadora o reaccionaria, se concluía invitando a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas progresistas a unirse para formar el Partido Nacional Revolucionario, poco después se publicaba una convocatoria para crear el nuevo partido.

En ella se afirmaba que la Revolución Mexicana necesita de un organismo de vigilancia, de expresión y de sostén; y ésta función esencial es la que corresponde al Partido Nacional Revolucionario. La convención a que se convocaba tendría tres fines: la organización del Partido, la nominación de su candidato a la Presidencia y la designación de un Comité Nacional Directivo.

Poco después se dió a conocer el Proyecto de Programa del PNR, en el se acentaba el sistema democrático y la forma de gobierno que establece la Constitución. En la Convención constituyente del PNR, se atendió más que a la preocupación por la acción y los principios del partido, a la nominación de un candidato a la Presidencia de la República. La consecuencia más inmediata de la constitución del PNR, fué el levanta-

miento de una fracción del Ejército, por este motivo la Convención finalizó con precipitación sus labores. En esa fecha se integró un Consejo Nacional o Comité Directivo, compuesto por un representante de cada Estado.'

En la evolución del partido hay que distinguir tres etapas primordiales: la de su nacimiento y fortalecimiento, la de incorporación de las masas para respaldar la política del Presidente de la República, transformándose posteriormente en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), y la de su burocratización a Partido Revolucionario Institucional (PRI). De la lucha por los hombres se pasó a una casi totalización de la vida política nacional incorporando a líderes y grupos a ese poder central que se creaba en torno a la idea de la Revolución Mexicana. para el sostenimiento económico del PNR se dictó un acuerdo para que se descontase a todos los empleados públicos siete días de sueldo al año por considerarse a todos miembros activos del nuevo organismo político; ese Acuerdo afirmó posteriormente Portes-Gil- "lo dicté porque consideré que aquella era la única forma posible de sostener un organismo político de Estado". (6)

(6) Portes Gil, Emilio. "Quince Años de Política Mexicana". Obra citada. Pág. 220.

Una de las características de la ideología -- del nuevo partido era la conciliación nacional, su postura era unívoca, por consecuencia empezaba a manifestarse entre algunos líderes campesinos y obreros cierta desilusión por la poca eficacia democrática del nuevo organismo. Según palabras de Portes Gil el PNR es un Partido de Estado, es un Partido gobiernista, no vamos a engañar a la opinión pública, como se le ha engañado en épocas anteriores, presumiendo de que el Partido Nacional Revolucionario será un partido independiente. la Revolución hecha gobierno necesita de un órgano de agitación y de defensa.

A Cárdenas le preocupó en especial atraer al partido a los grupos obreros desidentes de la CROM, aun que estaba ya próxima la expedición de la Ley Federal del Trabajo que prohibiría a los sindicatos intervenir en la política. En su Convención Nacional Extraordinaria, celebrada en Aguascalientes, el PNR aprobó se presentara un proyecto de reforma constitucional para evitar la reelección presidencial así como para que se ampliara el período constitucional de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

Internamente en el Partido no existía un sistema democrático. Floreció el acarreo de ciudadanos, el soborno, la simulación y en muchos casos la violencia ensangrentada, lo que iba creando divisiones (7), en consecuencia hubo reformas en los estatutos del PNR, se declararon disueltas las agrupaciones regionales que habían constituido el Partido desde su fundación, caracterizándolo como una confederación de grupos, se incorporaron comités municipales, quienes dependerían de los comités estatales y éstos del Comité Ejecutivo Nacional, para las elecciones internas se estableció el sistema de convenciones, mismo que ha perdurado con algunos cambios, todo esto propició una mayor centralización del poder.

En la Segunda Convención Nacional de PNR, celebrada en Querétaro se discutió y aprobó el primer Plan Sexenal, en el que se pretendía determinar la política presidencial de los siguientes seis años. En el segundo período de su evolución el Partido en vez de prevalecer ante el Presidente de la República como lo

(7) Fuentes Díaz, Vicente. "Los Partidos Políticos en México". Segunda Edición. Editorial Altiplano. México, 1969. Págs. 243 y 244.

había venido haciendo bajo la autoridad de Calles, empezó a fortalecer la propia autoridad presidencial.

El PNR empezó a realizar una política de mayor identificación con trabajadores y campesinos de acuerdo con el concepto que se manejaba del "socialismo", y a ser intérprete de la política presidencial: en los meses siguientes se propiciaría la unificación campesina y la CTM prevaleció sobre la CROM. En 1937, el PNR, se organizó en tres sectores: campesino, obrero y popular, firmó con la CCM un pacto de frente electoral-popular, la transformación del PNR era ya inevitable. Se consideraba miembros activos del Partido a los campesinos, a los obreros manuales, los empleados públicos y a los miembros del ejército nacional. Se pensó que deberían considerarse en él todos estos sectores porque constituían los objetivos de la reforma social. Se exhortaba a campesinos y trabajadores para que continuaran incorporados voluntariamente al Partido, al igual que las agrupaciones juveniles y el ejército, no como masa deliberante o como corporación clasista, sino con disciplina colectiva, por este motivo se derogó el Acuerdo que autorizaba a Dependencias del Ejecutivo a descontar al personal civil el sueldo de siete días al-

año y a los gobiernos estatales que hubiesen establecido tal descuento para que derogaran también tales acuerdos.

La acción del partido se dirigiría al fortalecimiento de la alianza de los líderes con los sectores obrero y campesino, a través de una ideología y una política abiertamente populista. (8)

La Asamblea Nacional Constitutiva del nuevo -- "Partido de trabajadores y soldados, convocada por el -- PNR se reunió en la Ciudad de México y se aceptó que el nuevo organismo político se denominara Partido de la Revolución Mexicana PRM, su lema fué "Por una Democracia de Trabajadores", previamente se había rechazado el nombre de Partido Socialista Mexicano. Los asistentes se obligaron a no ejercer acto alguno de naturaleza política- - electoral, si no es por medio del PRM. El nuevo Partido fué formado por las Ligas de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos, la Central Campesina Mexicana, la -- Confederación de Trabajadores de México, la Confedera- - ción Regional Obrero Mexiana, la Confederación General - de Trabajadores, el Sindicato Industrial de Trabajadores

(8) "México: Realidad Política de sus Partidos". Instituto Mexicano de Estudios Políticos, - A.C., México, 1970. Pág. 68.

Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana y el Sindicato Mexicano de Electricistas.

En la Declaración de Principios y el Programa de los Estatutos, se señaló que el Partido aceptaba en absoluto y sin reserva alguna, el sistema democrático de gobierno. En los años de la Segunda Guerra Mundial se inició una tercera etapa en el Partido, al reorganizarse y fortalecerse el sector popular, se pasó por un proceso de racionalización y desarrollo de la burocracia (9), -- así surgió la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado.

En la Ley Electoral Federal de 1946 se estableció que entre otros requisitos para la constitución de un partido político nacional, el contar con un número de treinta mil asociados organizados, al menos en las dos terceras partes de las entidades de la República y en número de al menos mil en cada una. En ese año, el PRM se transformó en Partido Revolucionario Institucional PRI, durante la Segunda Convención Nacional.

En la Declaración de Principios, Programa de -

(9) Idem. Págs. 77 y 78.

Acción y Estatutos del PRI, se declaró que "los ideales de la Revolución Mexicana han ido cristalizando en instituciones que forman ya parte integrante de la vida nacional, porque han enraizado en la conciencia pública y que tales instituciones deben mantenerse y perfeccionarse. Entre ellas se encuentran el ejido, el derecho de los trabajadores para organizarse sindicalmente y para defender sus conquistas, el derecho de contratación colectiva, el derecho de huelga, el seguro social, el derecho de la Nación a la propiedad y explotación del subsuelo, al derecho del gobierno para vigilar y dirigir la educación pública, la libertad de expresión y de pensamiento, la libertad de asociación, la libertad de creencias, la libertad política y la actividad económica". Los estatutos del PRI establecieron que su Consejo Nacional se integraría con tres miembros por cada una de las entidades federativas, uno por cada uno de los sectores obrero, agrario y popular, debiendo elegirse cuando menos dos mujeres y dos jóvenes entre los representantes de cada sector.

Cuatro años después de su transformación el PRI, durante su primera Asamblea Nacional Ordinaria, se modificaron la Declaración de Principios, el Programa -

de acción y los Estatutos del Partido superando conceptos como "lucha de clases". La principal objeción que se hacía por esos días para considerar al PRI como partido político, era en cuanto a su financiamiento, las críticas de algunos sectores de oposición se basaban en que era un organismo del Estado, sostenido por éste. En 1965 el Partido vivió el mes triste período de su existencia, aflorando todos los vicios de los mecanismos internos tradicionales, en los meses anteriores, el PRI había reconocido haber perdido las elecciones para presidentes municipales en dos capitales estatales. El emblema elegido cuando su constitución, con los colores de la bandera nacional, continuaba y continúa siendo -- utilizado, esto es contrario a lo establecido en el artículo 9o. de la Ley sobre las características y el uso del Escudo, la Bandera y el Himno Nacional.

De los tres sectores que integraban al PRI, - el agrario era el más numeroso con cerca de cuatro millones, casi todos pertenecientes a la CNC y el resto a la CCI, el sector obrero estaba formado esencialmente - por la CTM, CROM, CGT, CROC, CRT y diversos sindicatos - pertenecientes a estas centrales, al sector popular-

lo formaban la FSTSE y el SNTE, la Federación Nacional de Cooperativas, la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad Agrícola, la Asociación Nacional de Cosecheros, los comerciantes e industriales en pequeño, empleados no asalariados, etc.

Caso curioso es que las iniciativas presentadas en las cámaras por representantes no priístas, por este simple hecho casi nunca son estudiadas y consecuentemente rechazadas, esta actitud tiende a fortalecer una ideología de la que resulta la centralización del poder, situación que es por completo antidemocrática. Con motivo de la Sexta Asamblea Nacional Ordinaria, se redactó una nueva Declaración de principios, en la que se señala que el Partido Revolucionario Institucional sustenta los principios nacionalistas y democráticos de la Revolución Mexicana. El fin fundamental del partido desde su creación en 1929 ha sido la conservación del poder en el aspecto formal, a través del sufragio y en el material por el control de las clases campesinas y obrera, así como de la burocracia, de esta manera el PRI constituye un factor en la consolidación del poder.

c) Los trabajadores.

En la época del Virreinato no existieron agrupaciones de trabajadores para la defensa de sus intereses comunes. Durante los gobiernos del General Díaz la represión a los trabajadores fué facilitada por el Código Penal de 1877, contrario a los derechos de asociación y de huelga (10).

Los primeros sindicatos de trabajadores empezaron a aparecer hasta después de 1880. Las continuas bajas de los salarios, las inhumanas jornadas de trabajo y las lamentables condiciones de vida laborales, fortalecieron la voluntad de unidad, consecuencia de lo cual fué el segundo Congreso Obrero (1877). "El fracaso de este nuevo intento de unión, debido en gran parte a la desconfianza de los obreros hacia sus líderes fué posteriormente uno de los factores que más influyeron para propiciar las injusticias y represiones de que fué víctima la clase obrera durante los largos treinta años de la dictadura porfiriana" (11). Las sociedades mutualistas -

(10) Rivera Marín, Guadalupe. "El Movimiento Obrero", en México cincuenta años de Revolución. Tomo II. Fondo de Cultura Económica. México, 1961, Pág. 255.

(11) Ídem.

que habían tenido cierta popularidad, fueron perdiendo importancia pues sus líderes, mediatizados por el gobierno con puestos públicos, se perpetuaban en sus cargos y dirigieron la opinión de los obreros siempre en apoyo de don Porfirio y de sus sucesivas reelecciones. Por otra parte, grupos obreros católicos, siguiendo los preceptos de la encíclica "Rerum Novarum", anhelaban hallar la armonía con los capitalistas con mejores condiciones de vida.

"A pesar de que estaban prohibidas las huelgas durante el porfiriato se produjeron más de 250" (12). Entre 1906 y 1908, por la acción del Partido Liberal Mexicano PLM, la actitud de muchos trabajadores se hizo más clara, el de Cananea (1906) fué el primer movimiento de importancia, el segundo gran movimiento fué la huelga nacional textil de Río Blanco. A las represalias a los trabajadores siguió un laudo de don Porfirio en el que se indicaba que no se permitirían más huelgas en México y se conminaba a todos los obreros a regresar a sus trabajos.

(12) D., James "Precursores Intelectuales de la Revolución Mexicana". Siglo XXI Editores, S. A., México, 1971. Pág. 48.

El movimiento revolucionario tuvo como trasfondo la injusticia social que privaba en el campo, pero también las peticiones de los trabajadores fueron de importancia. Durante los primeros meses de lucha, el movimiento sindicalista se fortaleció, organizándose los primeros sindicatos, llamados "rojos" porque sus principios ideológicos estaban matizados de socialismo o de anarcosindicalismo. Se creó la Casa del Obrero Mundial, misma que sostuvo la tésis de la acción directa del trabajador contra el capitalista, cuando Madero asumió la presidencia se concedió a los trabajadores el derecho de organizarse y de hacer huelgas, estableciéndose el Departamento de Trabajo; no obstante, los trabajadores continuaban desprotegidos y subsistían las represiones.

Carranza obtuvo el apoyo de los trabajadores en su lucha contra Villa, a cambio de tal ayuda, el gobierno constitucionalista se comprometió a "mejorar, por medio de leyes apropiadas, la condición de los trabajadores" (13). No obstante, a los pocos meses Carranza se distanció del movimiento obrero, dispuso se casti

(13) León Portilla, Miguel y varios autores más. "Historia Documental de México". Dos Tomos. Instituto de Investigaciones Históricas. U.N.A.M. México, 1964. Págs. 606 y 601.

gura con la pena de muerte, a "los que inciten a la suspensión del trabajo en las fábricas o empresas destinadas a prestar servicios públicos" (14). Las organizaciones de trabajadores lograron que se expidieran dos leyes tutelares de sus intereses, las que serían un precedente para la promulgación del artículo 123 Constitucional.

Luego de varias tentativas frustradas para formar una confederación nacional obrera, como resultado del Congreso Obrero Nacional nació la Confederación Regional Obrera Mexicana CROM, que constituyó el inicio del actual movimiento obrero nacional. En 1924 la CROM contaba con doce representantes en la Cámara de Diputados y uno en la de Senadores.

Se creó la Confederación de Trabajadores CGT, en donde se afirmaba que "las persecuciones y toda clase de actos coercitivos de la libertad humana, llevados a cabo por los gobernantes de México, serán considerados como agresiones arbitrarias de la clase explotadora y parasitaria" (15). La sola palabra gobierno signifi-

(14) Idem. Pág. 602 y 603.

(15) Idem. Pág. 607.

ca abuso... La CGT no es organización política: es rebelde, antiestatal y libertaria. No predica la paz y la armonía entre lobos y ovejas" (16).

"La declaración de principios de la CROM sostenía el anunciado de la lucha de clases, para los líderes cromianos, en su inmensa mayoría, traicionaron esa norma y se dedicaron a traficar con los intereses de la clase obrera, a amasar enormes fortunas desde los cargos públicos que les procuró el general Calles" (17). Por el cierre de empresas y el reajuste de personal y de salarios, hubo numerosos despidos. La expedición de la Ley Federal del Trabajo (1931) reglamentaria del artículo 123 Constitucional, no alteró esencialmente tales circunstancias, se creó el Departamento de Trabajo que asumió las funciones respectivas de la que había sido Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo y el gobierno tuvo así un mejor control sobre las huelgas. Diversas organizaciones obreras independientes se reunieron en la capital para firmar un pacto de unificación,

(16) Alba, Víctor. "las ideas sociales contemporáneas en México". Colección Tierra Firme. Fondo de Cultura Económica. México, 1960. Pág. 380.

(17) Fuentes Díaz, Vicente. "Desarrollo y Evolución del Movimiento Obrero a partir de 1929". Revista de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales. Año V No. 17, U.N.A.M. México, 1969. Págs. 325 y 348.

en esta reunión se convocaría a un Congreso obrero del cual nacería la Confederación General de Obreros y Campesinos de México CGOCM, la situación de los trabajadores se hizo crítica al inicio del gobierno del Presidente -- Cárdenas: múltiples huelgas, consecuencia de las demandas de los trabajadores, parecían afectar seriamente a la economía nacional desde enero de 1935, Calles sostenía la necesidad de terminar con el movimiento obrero -- mientras Cárdenas lo defendía, considerando que la toma de conciencia de los trabajadores coincidiría con la política gubernamental (18). Poco después de haberse constituido la CGOCM, formó el Comité Nacional de Defensa -- Proletaria en apoyo del Presidente. El Comité convocó a un Congreso Nacional de Unificación, del que surgiría la Confederación de Trabajadores de México CTM, misma -- que luchará contra la guerra y el imperialismo. "La Confederación se propone asumir el Poder Público, aspira a una sociedad sin explotadores ni explotados; por una sociedad sin clases" (19); a partir de su creación la -- CTM se convirtió en un factor de lucha, muy pronto pugnó por la alianza de los obreros con los campesinos y por--

(18) Rivera Marín, Guadalupe. "El Movimiento - Obrero". en México cincuenta años de Revolución. Tomo II, Fondo de Cultura Económica, México, 1961. Pág. 262.

(19) León Portilla, Miguel. "Historia Documental de México. Oera citada. Págs. 608 y - 609.

que se acelerase la reforma agraria. Contando con su estímulo se organizaron los trabajadores al servicio del Estado y los maestros, los ferrocarrileros, los mineros y los azucareros se agruparon a su vez en grandes sindicatos nacionales de industria.

"Fué evidente también que desde el nacimiento de la CTM el grupo de los llamados "Cinco Lobitos", que se habían separado de la CROM desde 1930, empezaron a hacer de las organizaciones sindicales bajo su control instrumentos de lucro (20), la CTM pasó a ser a través de sus líderes, como central prevaleciente, un medio de control político de los trabajadores, se iniciaba entonces la segunda etapa de su existencia.

Durante los años de la Segunda Guerra Mundial decayó notablemente la acción obrera. El Pacto de Unidad Obrera entre la CTM, la CGT, la CROM y el Sindicato Mexicano de Electricistas, por el que se resolvió buscar una mayor producción para fortalecer la industria nacional, acordándose no recurrir a la huelga sino en circunstancias extremas, fué el momento del gran viraje del sindicalismo mexicano. Se elevó a el Departamento-

(20) Fuentes Díaz, Vicente. "Desarrollo y Evolución del Movimiento Obrero a partir de 1929". Obra citada. Pág. 338.

de Trabajo a la categoría de Secretaría del Trabajo y -
Previsión Social.

La ideología que sustentaba la central obrera más importante del país había cambiado radicalmente. El lema "Por la emancipación de México" sustituyó al -- anterior de "Por una sociedad sin clases". Al ahondarse la decadencia de la CTM, un grupo de centrales y sindicatos independientes criticó la situación creada por esa unión estrecha entre esta central y el gobierno. En 1949 se creó la Unión General de Obreros y Campesinos - de México UGOCM; con cerca de 20,000 afiliados, la - -- acción de esta central tuvo como objetivo el lograr la unión de trabajadores y campesinos con real independencia del poder público. El "charrismo" o antidemocracia sindical determinaría, en las siguientes décadas, a la mayoría del movimiento obrero organizado. A partir de la década de los cincuentas, las organizaciones sindicales fueron siendo más dependientes del Estado. La CTM, en especial, hizo más clara su política de completo apego a los lineamientos gubernamentales. Como miembros - de uno de los tres "sectores" básicos del PRI, los trabajadores participaron en política con completa disciplina.

El 10. de mayo de 1951, por primera vez en la historia del sindicalismo nacional, el Presidente de la República, en unión de los miembros de su gabinete y de los líderes de las centrales obreras, encabezó el tradicional desfile, un año después grupos de choque atacaron a algunos manifestantes no mediatizados, muriendo dos jóvenes trabajadores. El movimiento obrero estaba totalmente determinado por el poder gubernamental. Los líderes de la CTM y de los principales sindicatos nacionales no pertenecientes a dicha central, permanecían disciplinados por completo a la autoridad central.

Varios sindicatos disidentes crearon la Confederación Regional Obrera Campesina CROC (1953), siendo en importancia la segunda organización del país (21). En 1958 se creó la Gran Comisión pro Aumento de Salarios.

Un rígido control estatal de las organizaciones de trabajadores caracterizó al gobierno del Presidente López Mateos, quien contaba con la experiencia de haber sido Secretario del Trabajo y Previsión Social.

(21) Rivera Marín, Guadalupe. "El Movimiento Obrero. Obra Citada. Pág. 276.

ción de incapacidad para comprender sus verdaderos problemas. la Ley Federal del Trabajo (1970) que sustituyó a la de 1931, amplía los derechos de los trabajadores, pero la situación de éstos es de la misma dependencia y sus condiciones de vida, a pesar de lo previsto por la ley, eran de extrema marginación no prohíbe que los sindicatos intervengan en la política o ejerzcan actividades políticas (artículo 378).

La creación del Congreso del Trabajo CT, como un organismo que agrupa a las principales centrales y sindicatos independientes, no ha tenido consecuencia favorable alguna para los trabajadores. Los trabajadores, por su propia condición social y su educación, están mediatizados en sus aspiraciones por la imagen de confort que reciben de la burguesía. Por consiguiente el camino a su liberación, como el de todos los mexicanos, está determinado por el manejo de los medios de comunicación masiva, que lejos de cumplir con una función de libertad, enajenan y deforman las aspiraciones humanas.

La creciente clase trabajadora mexicana es punto clave de la transformación política del país, --

los nuevos líderes obreros, si quieren realmente coadyuvar a la edificación de un país diferente, han de ser por completo distintos de los actuales. Necesitan enfrentarse a las contradicciones de su presente actitud, con una responsabilidad, inteligencia y conciencia revolucionaria de la que han carecido en el pasado. La clase trabajadora, por su conformismo ante las circunstancias existentes y su mediatización a través de sus líderes, confluje a fortalecer, de manera fundamental, el poder presidencial, la política actual es pues, también, su plena responsabilidad.

d) La Población Rural.

La circunstancia de que tradicionalmente México tuviese una economía agrícola, no ha determinado que la población campesina haya constituido un real factor de poder, los campesinos entre la explotación y el olvido no han reivindicado su condición de miseria. Los diversos repartos de tierra de los indígenas a los conquistadores así como la acumulación de tierras en manos de la Iglesia, fueron destruyendo la propiedad agraria-comunal, quedando relegados así los conquistados a una condición infrahumana. "La revolución de Independencia

es una revolución agraria" (27), tras la bandera política estaban las muchedumbres de campesinos anhelantes de un cambio. Pero en el movimiento participan también criollos de la clase media, la situación prevalecía: el acaparamiento de tierras por unos cuantos que siguieron explotando a la mayoría del campesinado, ignorante e incapacitado de ejercer no sólo sus derechos cívicos, sino sin siquiera poder cumplir sus necesidades fundamentales de alimento y vestido, marginados, - los campesinos estaban además inconvenientemente distribuidos en el territorio nacional.

Fueron pequeños propietarios y también muchos campesinos concientes los que, luego de la Independencia, lucharían en las constantes acciones armadas que caracterizaron el siglo XIX. " A raíz de los acontecimientos políticos en los cuales el clero tomó una participación directa, ya estaba fuera de duda que el lamentable estado económico de la República se debía en gran parte a la amortización eclesiástica"(23). De esta manera, la Ley de Desamortización que ordena-

(27) García Cantú, Gastón. "El Pensamiento de la Reacción Mexicana" Historia Documental, 1810-1962, Empresas Editoriales, S. A. México, 1965. Pág. 8.

(23) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México", Octava Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, 1964. Pág. 109.

ba que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas del país se adjudicasen a los arrendatarios, persiguió fines que no alcanzó en la práctica. Se propició el latifundismo; personas ajenas a los pueblos empezaron a apoderarse de las propiedades de los mismos y ésto determinó múltiples sublevaciones en varios puntos del país. La concentración de la propiedad en unas cuantas familias y la consiguiente explotación de la población campesina fué la característica de la última parte del siglo XIX y de la primera década actual.

La tentativa de industrializar al país era, en tanto correspondida por una producción agrícola poco notable. En la primera década del siglo XX, más de la mitad del territorio nacional era poseída por latifundistas, en tanto que solamente una vigésima parte correspondía a tierras comunales de los pueblos. Carentes de una organización política, los campesinos, no veían más opción que el lanzarse a la lucha armada: la inquietud política fué por eso característica de la vida rural de México durante todo el siglo XIX. Las condiciones para el inicio del movimiento armado estaban dadas en el campo, comprendiendo la situación, los diversos precursores de la revolución sostenían la necesidad de una reforma agraria.

Zapata fué sin duda el hombre más excepcional de la revolución mexicana. En él encarnaban todas las esperanzas de los millones de campesinos que participarían en la contienda durante los siguientes años de violencia. Las labores de la Comisión Agraria Ejecutiva no habían conducido a ninguna transformación y con gran impaciencia los campesinos continuaban exigiendo las tierras con las armas en la mano. En la Ley de 6 de enero de 1915 se consideraba que el levantamiento armado tenía como principal motivo el despojo de las propiedades comunales; por esto era impostergable el restituir sus tierras a los pueblos a través de expropiaciones, creándose a tal fin una Comisión Nacional Agraria, una Comisión Local Agraria y comités ejecutivos.

El Congreso Constituyente de 1916-1917 consagró en el artículo 27 Constitucional las que eran aún confusas aspiraciones comunes. La revolución casi concluída, el movimiento campesino armado había terminado, empezaron a fundarse diversas agrupaciones; en 1930 se creó el Partido Nacional Agrarista (PNA), quien sostuvo la necesidad de la organización ejidal, apoyó la reforma constitucional para permitir la reelección de Obregón, al ser éste asesinado y crearse, poco después,

el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el PNA entraría a la coalición de organismos políticos que le dieron vida. La Confederación Nacional Agraria CNA, agrupó a viejos zapatistas en torno al lema "Tierra y Libertad", se propuso luchar por la reconstrucción de los ejidos y el fraccionamiento de los latifundios a fin de crear la pequeña propiedad y la creación de nuevos centros de población.

El primer intento de una organización nacional fué, el de la Liga Nacional Campesina, la declaración de principios de la Liga representa "la evolución del pensamiento agrarista mexicano hacia un radicalismo más acentuado" (24); su acción se frenó por la discrepancia de varios de sus dirigentes. Poco después la Liga se dividió en tres grupos: uno que ingresó al PNR, otro que se alió al PCM y el mayoritario que adoptó el nombre de la Liga Nacional Campesina Ursulo Galván, quien fuera el creador de la misma.

Luego de la creación del PNR no existió unidad en el movimiento campesino. El PNR propugnaba-

(24) Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Exposición y crítica, Colección Vida y Pensamiento de México. Fondo de Cultura Económica.- México, 1959. Pág. 343.

por dos soluciones al problema agrario: la restitución y dotación de ejidos para la clase rural y la colonización, el general Calles era ya "un convencido de que el programa seguido por los gobiernos revolucionarios para repartir la tierra en México significaba el más rotundo fracaso" (25), e hizo a la prensa declaraciones afirmando que el reparto de tierras había tenido poco éxito: la felicidad de los hombres del campo no consiste en entregarles un pedazo de tierra si les falta la preparación y los elementos necesarios para cultivarla... por ese camino los llevamos al desastre..." (26). Una de las preocupaciones principales del gobierno era ya, el armonizar las relaciones entre los terratenientes y los campesinos.

La situación era ya de mucha inconformidad cuando el Presidente derogó los decretos y disposiciones dictados para conceder plazos a los núcleos de población para presentar solicitudes de restitución o dotación de ejidos, considerando que eran contrarios al artículo 27 Constitucional. Se creó la Confederación Campesina mexicana CCM por antiguos líderes de -

(25) Portes Gil, Emilio. "Quince Años de Política Mexicana". Obra citada. Pág. -- 405.

(26) León Portilla, Miguel. "Historia Documental de México. Obra citada. Pág. - 591.

LNC y varios ex-funcionarios, y de ella pasaron a formar parte de la mayoría de las Ligas de Comunicades Agrarias. Algunos meses después de que inició sus tareas el Departamento Agrario, se promulgó el primer Código Agrario (22 de marzo de 1934), en el que se codificaba la legislación agraria anterior. La acción campesina estaba completamente descoordinada y carecía de una real fuerza frente al gobierno. Las más importantes organizaciones agrarias, tenían una posición diferente con respecto al poder público; mientras la CROM, el PNA y la Liga de Comunicades agrarias habían confluído en el PNR, la Liga Nacional Campesina Ursulo Galván, La CGOCM y numerosas agrupaciones no pertenecían a éste. Cárdenas propugnó entonces por la unificación campesina. urgía encauzar la legislación agraria hacia aspectos hasta ese entonces no previstos, como seguros de vida y por pérdida de las cosechas, así como protección en casos de enfermedades y accidentes de trabajo.

La declaración de principios de la Confederación Nacional Campesina CNC, destacaba la defensa de los intereses del campesino "dentro de un franco espíritu de lucha de clases", aceptando, la coopera--

ción del Estado en la creación de la agrupación, se sostenía que la tierra es de quien la trabaja y se consideraba al ejido como pivote de la política agraria.

Cárdenas creó en 1938 la Oficina de la Pequeña Propiedad para combatir las invasiones ilegales a la misma, e inició una política de amplia defensa al parvifundio. Luego de la expropiación petrolera, el PNR se transformó en PRM, y las Ligas de Comunidades Agrarias y Sindicatos así como la CCM formaron entonces el sector agrario. Hacia mediados de 1938 finalmente se concluyeron las tareas de unificación campesina, en los estatutos aprobados se estableció que dicha organización se constituía con las ligas de comunidades agrarias y sindicatos campesinos, formados a su vez con los ejidatarios que disfrutaran de tierra a título definitivo o provisional, al igual que con los sindicatos de trabajadores del campo, las cooperativas campesinas, las colonias militares y agrícolas, los pequeños propietarios y, en general, todos aquellos que aceptaran los principios, programa y estatutos. Se consideró que la CNC sería la única organización representativa de los campesinos.

La Liga Nacional Campesina Ursulo Galván era la única agrupación de importancia que se había opuesto a tal unificación, pero no realizó en su contra una política agresiva. Aunque la unificación de los ejidatarios no se había logrado por completo, el gobierno cardenista pudo consolidar su política de reparto de tierras (27). Las disposiciones agrarias vigentes fueron modificadas al promulgarse un nuevo Código Agrario en el que se procuró una mayor "perfección técnica" -- (28). La LNC y la CCM habían fracasado en su intento de agrupar a la mayoría de los campesinos porque lo habían intentado sin el apoyo gubernamental. La CNC tuvo, por el contrario, la voluntad oficial para su nacimiento, de esta manera, la organización confluyó con rapidez en el poder gubernamental que se centralizaba paulatinamente, la opinión de la CNC fué de un amplio respaldo a la acción presidencial: aprobó sus medidas sobre certificados de derechos agrarios, titulación de parcelas ejidales, depuración de los censos, desautorización del empleo de peones por los ejidatarios y respeto a la auténtica pequeña propiedad. Su oposición era manifiesta solamente cuando la Suprema Corte de Justicia concedía am

(27) Silva Herzog, Jesús. "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Obra citada. Pág. 405.

(28) Mendieta y Núñez, Lucio. "El Problema Agrario de México". Obra citada. Pág. -- 109.

paros a latifundistas que simulaban pequeñas propiedades. La enseñanza agrícola era sin embargo, un desastre, y la corrupción, aliada al burocratismo, fué - - frustrando poco a poco las labores de los organismos oficiales; "en algunos lugares las agencias del Banco Ejidal funcionan como las antiguas tiendas de raya -- (29).

En la primera Convención Nacional Ordinaria de la CNC se reformaron los estatutos de la agrupación para hacer los más congruentes con la nueva política agraria. Ya por entonces miembros de la CNC habían sido designados funcionarios de los bancos gubernamentales, pero a pesar de que el régimen en su política tenía a fortalecer a la pequeña propiedad, la CNC continuaba oponiéndose en forma terminante a que se concediese el amparo en materia agraria, la improcedencia del amparo seguiría siendo "un postulado de la revolución, del cual no podrán abdicar los campesinos y lo defendería con todos los medios a su alcance contra -- cualquier intervención de invalidarlo" (30).

(29) González Navarro, Moisés. "La Confederación Nacional Campesina". Costa-Amic. Editor. México, 1968. Pág. 167.

(30) Idem. Pág. 200.

La situación en el campo, en tanto, continuaba siendo de inconformismo. La política gubernamental propició que surgieran en esa época algunas organizaciones políticas, se formó el Partido Popular - PP, tendía a realizar una política obrera y campesina más radical (1943), enfrentándose a la CNC y así algunas otras más.

Al tercer día de iniciada la gestión de Alemán, presentó una iniciativa de Ley a la Cámara de Diputados a fin de reformar las fracciones X, XIV y XV del artículo 27 Constitucional para, entre otras medidas, restablecer el Juicio de Amparo en materia agraria, la CNC que tan decididamente se había opuesto a tal reforma en el gobierno de Avila Camacho, guardó silencio en esa ocasión.

A fin de coordinar sus disposiciones con el ya reformado artículo 27 Constitucional, las Cámaras aprobaron diversas adiciones y reformas al Código Agrario (1949), entre las principales estaban la de conceder el Juicio de Amparo a los pequeños propietarios, el aumento de la superficie de la pequeña propiedad y varias tendientes a fortalecer el parvifun-

Durante la campaña de Ruiz Cortines, nació la Confederación Regional de Obreros y Campesinos (CROC), una vez que obtuvo la presidencia, la Organización Política de los campesinos se caracterizó por su inacción, tuvo una incondicional adhesión a la política presidencial. (31)

En la década de los sesentas la presión de los campesinos organizados frente al gobierno descendió a un menor nivel, ante la poca acción gubernamental, con casi cinco mil campesinos sin tierra, ocuparon una serie de latifundios; el recién transformado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, opinó que esas tierras debían ser repartidas pero, poco después, cambió de opinión.

La mayoría de los líderes campesinos disidentes crearon poco después la Central Campesina Independiente (CCI), considerando necesario realizar una actividad más congruente con la realidad plural, ya que estimaban que para lograr sus fines debían ser independientes del Estado, pero su acción se tornó menos radical, meses después entró en pláticas con la CNC y apoyó al PRI.

Pocos meses después de que Díaz Ordaz asumiera la Presidencia, el sector campesino le manifestó su apoyo: en la CNC se dió a conocer el propósito de renuncia al "subsidio oficial" en virtud de que "no puede haber independencia política si existe dependencia económica" (32); esto implicaba que las diversas entidades que componían la CNC no aceptarían más cierto tipo de ayuda de las autoridades; durante el gobierno de Díaz Ordaz las condiciones en el campo se fueron haciendo cada vez más críticas, en tanto que la presión de las agrupaciones campesinas fué disminuyendo. Ciertamente en la legislación agraria hay derechos a los núcleos de población, como la dotación y restitución de tierras y agua y la creación de nuevos centros de población agrícola, pero ha habido múltiples obstáculos para la realización de los postulados vigentes; uno de los principales ha sido el centralismo y la burocratización del procedimiento agrario. La mayoría de la población campesina, sin posibilidades de alcanzar la educación elemental, ha tenido que recurrir a los intermediarios que se han significado --

(32) "El Universal", 2 de mayo de 1965.
Primera plana.

por su corrupción, al lado de los ejidatarios, sin crédito y sin técnica adecuada, han subsistido los peones de los pequeños propietarios como de los aún existentes latifundios.

En el aspecto político la CNC debe analizarse, por lo general, como componente fundamental del PRI: como uno de sus tres sectores básicos, en forma disciplinada los campesinos participan en múltiples actos políticos de apoyo a candidatos a cargos de elección popular, pero en realidad la opinión de la mayoría de sus componentes no reviste real importancia.

Algunas de las medidas adoptadas por Echeverría fueron la creación de la Comisión Nacional de Zonas Áridas y la expedición en sustitución del Código Agrario la Ley Federal de la Reforma Agraria (10 de mayo de 1971), en la cual, "se preservan los intereses de los ejidatarios, para el mejor empleo de su potencialidad económica" (33).

(33) "El Gobierno Mexicano". Segunda Epoca. No. 2. 10./31 de enero de 1971. Presidencia de la República. México 1971. Pág. 30.

La posición de la CNC ha sido, un grupo de colaboración independiente que presiona para la aplicación de ciertas medidas agrarias, pero siempre de acuerdo con los puntos de vista gubernamentales, hasta ahora en México la reforma agraria ha sido un fracaso.

Se puede decir que, en muchos aspectos, el movimiento campesino no se identifica con el movimiento obrero y la pasividad política de ambos, ha contribuido a la consolidación del poder en México.

e) La Burocracia.

En los últimos tiempos la burocracia se ha convertido en un elemento clave en la estructura del poder público. Durante los últimos períodos gubernamentales de don Porfirio los trabajadores al servicio del Estado vivían una situación azarosa, determinada por la voluntad de sus jefes, sin prestaciones sociales ni escalafones, considerados como simples auxiliares sin mayor importancia en las tareas gubernamentales, los trabajadores se encontraban sin organización adecuada y consecuentemente sujetos a despidos injustos.

tificados, a demoras en el pago de sus sueldos, la --
creación de la Dirección de pensiones Civiles en Reti
ro, atendía solamente a un aspecto muy parcial de las
necesidades de estos trabajadores, así se realizaron
varios intentos de organización sindical en algunas -
dependencias gubernamentales. la Alianza de Trabaja
dores del Estado se transformó poco después en Federa
ción Nacional de Trabajadores del Estado, y al consti
tuirse, de inmediato se unió a la también naciente --
Confederación de Trabajadores de México (CTM para con
solidar su acción (1936).

Sería el Gobierno del General Lázaro Cárde
nas el que decidiera la promulgación de un Estatuto -
Jurídico de los trabajadores al Servicio del Estado, -
como tutelar de los intereses de la burocracia del --
país, garantizándoles su derecho a organizarse sindi
calmente para la defensa de sus intereses comunes.

Desde entonces los sindicatos burocráticos,
con ausencia de imaginación y docilidad ilimitada, --
han sido un elemento de fortalecimiento del poder cen
tral; la única vía de opinión que tenían los burócrata
s era mediante sus líderes, generalmente determina

dos por la corrupción. Formalmente la burocracia creció con rapidez dentro del partido: desde su transformación en PRM los sindicatos burocráticos se incorporaron al sector popular; y al constituirse como Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), su acción se tornó de mayor relevancia política. Con el ascenso de la pequeña burguesía, se integró una Comisión Nacional organizadora del Sector Popular, que a su vez creó la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), esta nueva central, que casi totalizaba al sector popular del PRM, estuvo formada también por trabajadores independientes o no-asalariados y por productores y empresarios en pequeño, pero la burocracia constituyó su núcleo fundamental; la CNOP tuvo como líderes a políticos surgidos de la propia administración pública, quienes han ocupado el cargo de secretario general de la CNOP han sido en su mayoría líderes de sindicatos burocráticos. A la FSTSE, a su vez, la forman casi todos los sindicatos de los tres Poderes, y su casi medio millón de afiliados en un sólido apoyo gubernamental, con ella coexisten federaciones y sindicatos de trabajadores estatales y municipales, cuya situación, como acontece en muchos otros aspectos de la vida nacional, es reflejo de la circunstancia central.

El movimiento del magisterio (1958) que se opuso a la política de la Secretaría de Educación Pública luchando por diversas prestaciones se encuentra dentro de las pocas disensiones que hubo como consecuencia de la situación que anteriormente se mencionó.

Por otra parte la condición de los trabajadores al servicio del Estado no es equiparable a la de los trabajadores que sirven a la iniciativa privada. Aunque sus prestaciones sociales han aumentado tienen aún muchas limitaciones y lo que es más grave: su sueldo, a pesar de los esfuerzos al respecto, siguen siendo ínfimos, pero ante el temor de cualquier represalia han llegado a la más absoluta inacción política.

La creciente importancia de la vida administrativa del país, propició que el gobierno del licenciado Adolfo López Mateos presentara en 1960 una iniciativa para reformar y adicionar el artículo 123 Constitucional, agregándole un apartado B, en el que se consagran los derechos de la burocracia nacional, elevadas a nivel constitucional las garantías laborales de los burócratas, se expidió asimismo una nueva Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitu-

cional, la cual junto con la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado les da una serie de garantías fundamentales.

Los burócratas mexicanos han pasado a ser, - en cierta medida, engranaje de un mecanismo en el que no creen del todo y en el que los intereses personales y el lucro son su característica principal, la burocracia nacional no se caracteriza tampoco por la rapidez y precisión en el despacho de los asuntos y de unidad administrativa en las actividades. La circunstancia es grave pues la burocracia nacional va creciendo, sin plena convicción.

En los últimos años, en los gobiernos la corrupción ha sido el eslabón entre el poder público y la burocracia. "La utilización de un puesto público para obtener ganancias personales es tan común en México que la corrupción puede entenderse mejor como una norma de conducta política que como una desviación de ella" (34). Esa mordida tanto a altos funcionarios como a empleados de ínfima importancia, los contratos pú

(34) Idem. Pág. 35.

blicos concedidos en contravención al artículo 134 - -
Constitucional, la protección a personas que cobran --
sueldos y no trabajan o la mera utilización de los - -
puestos públicos en beneficio personal no son más que--
engranajes de todo un mecanismo que determina al siste
ma. De esta manera, la actuación ilegal de los funcio
narios ha quedado siempre impune. La única sanción, -
algunas veces impuesta, ha sido política: marginar--
los de la administración pública.

La integración de una burocracia consciente
y crítica, tiene que ser, por necesidad, una ruptura -
en los actuales sistemas del Estado Mexicano, para - -
ello la "acción popular", que concede el párrafo - --
cuarto del artículo III constitucional, para denunciar
ante la Cámara de Diputados los delitos comunes u ofi-
ciales de los altos funcionarios de la Federación", --
en un recurso aún no ensayado.

El desarrollo actual del aparato burocráti--
co estatal, con todos sus vicios inherentes, es, evi-
dentemente, un problema grave. La actitud crítica --

de los organismos sindicales ha de propiciar además, en este aspecto, una limitación de su innecesario crecimiento y una ampliación y mayor eficiencia en el cumplimiento de todas sus tareas fundamentales.

CAPITULO CUARTO

LA REFORMA POLITICA EN MEXICO

LA REFORMA POLITICA EN MEXICO

Al analizar la Reforma Política en México, Tomaremos en consideración únicamente las leyes fundamentales, salvo en el caso de la Legislación Postrevolucionaria, en que también estudiaremos algunas de las leyes reglamentarias, hasta desembocar en la jurisdicción Contencio-Electoral mixta con la creación del Tribunal previsto en el artículo 60 Constitucional.

CONSTITUCION DE CADIZ:

Nuestro recorrido por el derecho patrio lo iniciamos con el estudio de la Constitución Política de la Monarquía Española, decretada por las Cortes Generales u Extraordinarias de la Nación Española, "en el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad", que fué jurada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Podría parecer extraño el principio de este párrafo con el enunciado de una Constitución Española jurada en 1812, cuando dos años atrás se había ya iniciado el movimiento belli-

LA REFORMA POLITICA EN MEXICO

Al analizar la Reforma Política en México, Tomaremos en consideración únicamente las leyes fundamentales, salvo en el caso de la Legislación Postrevolucionaria, en que también estudiaremos algunas de las leyes reglamentarias, hasta desembocar en la jurisdicción Contencio-Electoral mixta con la creación del Tribunal previsto en el artículo 60 Constitucional.

CONSTITUCION DE CADIZ:

Nuestro recorrido por el derecho patrio lo iniciamos con el estudio de la Constitución Política de la Monarquía Española, decretada por las Cortes Generales u Extraordinarias de la Nación Española, "en el nombre de Dios Todopoderoso, Padre, Hijo Espíritu Santo, autor y supremo legislador de la sociedad", que fué jurada en España el 19 de marzo de 1812 y en la Nueva España el 30 de septiembre del mismo año.

Podría parecer extraño el principio de este párrafo con el enunciado de una Constitución Española jurada en 1812, cuando dos años atrás se había ya iniciado el movimiento beli-

co en Nueva España, cuya finalidad era lograr precisamente la independencia de la monarquía española; sin embargo, ca be recordar que a las Cortes de Cádiz asistieron los diputados representantes de la Nueva España, que en esta "provincia de Ultramar" se juró dicha constitución; que entró en vigor formalmente en 1812 y que habiendo sido suspendida su vigencia fué restaurada y jurada nuevamente en 1820.

En segundo término, es importante destacar, como afirma el maestro Felipe Tena Ramírez, que la Constitución Gaditana debe ser estudiada "también por la influencia que ejerció en varios de nuestros instrumentos constitucionales y por la importancia que se le reconoció en la etapa transitoria que precedió a la organización constitucional del nuevo Estado". (1)

Las razones mencionadas en segundo término son de gran trascendencia, si se tiene presente que la Constitución de Cádiz erradicó la monarquía absoluta como sistema de Gobierno del Reino Español y adoptó la monarquía moderada o limitada, pero fundamentalmente porque fué "forjada -- bajo el influjo del pensamiento jurídico, político y filosófico de los ideólogos del siglo XVIII, entre ellos Rousseau y Montesquieu, además, estableció principios clara--

(1) TENA RAMIREZ FELIPE (Leyes fundamentales) - obra citada. Pág. 59.

mente opuestos a los que apoyaban y caracterizaban al absolutismo monárquico. Entre tales principios destaca el que proclama que: "la soberanía reside esencialmente en la nación", perteneciendo a ésta exclusivamente "el derecho de establecer sus leyes fundamentales", en cuyo contexto se advierte el pensamiento del ilustre ginebrino. En la carta de Cádiz se adoptó el principio de la división o separación de poderes que en dicho ordenamiento se denominan "potestades". Conforme a él, la potestad legislativa "reside en -- las Cortes con el Rey"; la de ejecutar las leyes, en el monarca y la de aplicarlas en las causas civiles y criminales, en los Tribunales legalmente establecidos". (2)

Las Cortes eran "la reunión de todos los diputados" representantes de la nación española, es decir, de todos -- los españoles de ambos hemisferios (artículo 10.).

Los diputados eran elegidos basándose fundamentalmente en el número de ciudadanos españoles y en el número de provincias en que se dividía el territorio español (artículo 32).

(2) Burgoa O. Ignacio (Derecho Constitucional Mexicano) obra citada. Pág. 469.

Por regla se elegía un diputado por cada "setenta mil almas de la población" (artículo 31), salvo los casos expresamente previstos y regulados en la misma Constitución.

Como el voto no era directo, para elegir diputados, primero se celebraban elecciones de parroquia y se elegía un elector parroquial por cada 200 vecinos. Este elector parroquial era electo por los compromisarios de las parroquias, quienes si eran designados por el voto mayoritario directo de los vecinos, teniendo derecho a designar un compromisario por cada 20 ciudadanos.

Para elegir compromisario parroquial se celebraba previa misa solemne de Espíritu Santo, una junta en la que el Presidente interrogaba a los ciudadanos para saber si había quien quisiera exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recayera en determinada persona, si la hubiere, debía demostrarse verbal y públicamente tal situación y de resultar cierta, se privaba de voz y voto al culpable, en caso contrario, el calumniador sufría la misma pena. En contra de la decisión tomada no procedía recurso alguno, lo que constituye el primer antecedente de los medios de impugnación en materia contencioso-electoral.

Una vez designados los compromisarios, éstos elegían entre sí, por mayoría simple, al elector o los electores de parroquia, a quienes se les daba copia del acta formulada para hacer constar su nombramiento.

Los electores parroquiales se congregaban en la cabecera de cada partido y formaban las Juntas Electorales para elegir al elector o los electores de partido que habrían de concurrir a la capital de la provincia para elegir a los diputados de las Cortes.

En las Juntas Electorales de partido los electores parroquiales debían exhibir las constancias de sus nombramientos para que fueran examinadas, resolviéndose cualquier duda o impugnación por la propia Junta, siendo este un antecedente del sistema de autocalificación de elecciones.

Los electores de partido eran designados por mayoría simple de los votos emitidos por los electores parroquiales y su nombramiento se hacía constar en el acta que firmaba el Presidente, los escrutadores y el Secretario de la junta, de la cual se entregaba copia al elegido, remitiéndose otra al Presidente de la Junta Electoral de Provincia para ser "notoria la elección".

Las Juntas Electorales de Provincia se integraban con todos los electores de todos los partidos de cada provincia y su finalidad era elegir a los diputados que debían asistir a las Cortes, como representantes de la nación española (artículo 78).

Integrada la Junta Provincial se examinaban las certificaciones de los nombramientos de los electores, tanto las exhibidas por éstos como las remitidas por el Presidente de las Juntas Electorales de partido. Toda duda o impugnación era resuelta por la Junta Electoral de Provincia, cuya resolución era definitiva y no admitía impugnación (artículos 84 y 85).

Estando debidamente integrada la Junta Electoral de Provincia se procedía a la elección de los diputados propietarios y posteriormente a la de los suplentes, requiriendo para ello la mayoría simple de los votos emitidos.

Concluída la votación, se otorgaba a cada diputado electo un poder que debía presentar en las Cortes y se redactaba el acta de las elecciones, de las que se remitía copia a la diputación permanente de las Cortes.

Las Cortes españolas se reunían anualmente en la capital del Reino y se renovaba totalmente la diputación cada dos años, sin posibilidad de reelección inmediata.

En la primera sesión preparatoria de las Cortes, en el año de renovación de los diputados, todos los reelectos debían presentar sus poderes para ser analizados por una Comisión de cinco presuntos diputados y los de éstos eran revisados por otra comisión integrada por tres diputados presuntos; la finalidad era determinar la legitimidad de los poderes, teniendo a la vista las copias de las actas de las elecciones provinciales. Las comisiones debían rendir sus informes en la segunda junta preparatoria y en las subsecuentes que fueren necesarias, en las que se decidía de manera definitiva (sin ulterior medio de defensa) sobre la legitimidad de cada poder y calidad de cada uno de los diputados. Las resoluciones se tomaban por mayoría de votos de los presuntos diputados asistentes.

Ya desde 1812 las decisiones de las cortes, en cuanto a la calificación de la legitimidad de las elecciones de los diputados, eran resoluciones definitivas e inatacables, es decir, que toda duda, toda impugnación, todo desacuerdo debía expresarse en las juntas preparatorias públicas celebradas expreso para tal efecto, en las que

seguramente debían y podían aportarse elementos probatorios para demostrar los hechos que motivaban el cuestionamiento, pero una vez analizado el caso particular se emitía resolución que no admitía ningún medio de impugnación, era la verdad jurídica definitiva, inatacable, inmodificable.

CONSTITUCION DE APATZINGAN:

Muerto el Cura don Miguel Hidalgo y Costilla, iniciador de la lucha por lograr la independencia de Nueva España de la monarquía ibérica, le sucedió en el mando de las fuerzas insurgentes el gran Cura de Carácuaro, a quien él mismo había designado su "lugarteniente".

Con mucha mayor proyección y visión política, don José María Morelos y Pavón quiso elaborar la estructura jurídica fundamental que rigiera la vida del México independiente. Por ello organizó lo que bien podríamos considerar el primer Congreso Constituyente Mexicano, al que denominó Congreso de Anáhuac y que quedó instalado en la ciudad de Chilpancingo el 14 de septiembre de 1813, integrado por diputados de elección popular: José María Murguía por Oaxaca y José Manuel de Herrera por Tecpam y por seis diputados nombrados por el propio Morelos: Ignacio Rayón por Guadalupe jara, José Sexto Verduzco por Michoacán, José María Liceaga

por Guanajuato, Andrés Quintana Roo por Puebla, Carlos María de Bustamante por México y José María Cos por Veracruz, y en calidad de secretarios Cornelio Ortíz de Zárate y Carlos Enrique del Castillo. (3)

En sesión de 6 de noviembre de 1813, el Congreso de Anáhuac, legítimamente instalado en la Ciudad de Chilpancingo expidió "Acta Solemne de la declaración de la independencia de América Septentrional" en la que declaró que ésta -- "ha recobrado el ejercicio de su soberanía" y que, por tanto, "queda rota para siempre jamás y disuelta la dependencia del trono español".

Con este antecedente y dos importantísimos documentos jurídico políticos (4) titulados elementos constitucionales, cuyo autor es Ignacio Rayón y Sentimientos de la Nación, obra del propio Morelos, que leyó al instalarse el Congreso, éste "deseoso de llenar las heróicas miras de la nación, elevadas nada menos que al sublime objeto de sustraerse para -- siempre de la dominación extranjera y substituir al despotismo de la Monarquía Española..." expidió el decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, que fué sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, que declaró-

-
- (3) Riva Palacio, Vicente. Director General de la -
Publicación de México a través de los Siglos, --
primera edición de XVI Tomos. Tomo IX. Edit. --
Cumbre, S. A. México, D.F. 1987. Págs. 134 y 135.
- (4) Burgoa O. Ignacio (Derecho Constitucional) Obra
citada. Pág. 78.

sin reserva alguna que: "La soberanía reside originariamente en el pueblo y su ejercicio en la representación nacional compuesta de diputados elegidos por los ciudadanos mexicanos" (artículo 5o), siendo el derecho de voto para todos aquellos que reunieran esta calidad, sin distinción alguna de clases sociales, origen de nacimiento o situación racial (artículo 6o. y 7o.).

También se hizo patente que "ninguna nación tiene derecho para impedir a otra el uso libre de su soberanía. - El título de conquista no puede legitimar los actos de la fuerza: el pueblo que lo intente debe ser obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones" - (artículo 9o.).

En este Decreto Constitucional se adoptó la teoría de la división de poderes bajo la definición de que - - "tres son las atribuciones de la soberanía: la facultad de dictar leyes, la facultad de hacerlas ejecutar y la facultad de aplicarlas a los casos particulares" (artículo 11).

El Poder Legislativo se depositó en el Supremo -- Congreso Mexicano, cuerpo representativo de la soberanía -- del pueblo, integrado por un diputado electo en cada una de las diecisiete provincias en que se dividió el territorio - nacional y que eran: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, --

Yucatán, Oaxaca, Tecpam, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.

Para la elección de los diputados se siguió el mismo sistema establecido en la Constitución de Cádiz, esto es, mediante juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, adoptando el mismo sistema de calificación de las elecciones y de los nombramientos, dando a la resolución de cada Junta Electoral la naturaleza definitiva e inatacable que ya expusimos en el apartado precedente.

Las Juntas Electorales provinciales elaboraban el acta de la elección correspondiente, de la que entregaba una copia al diputado electo y otra la remitía al Supremo Congreso, el que tenía en exclusiva la atribución de calificar y reconocer estos documentos, sin que sus resoluciones en esta materia pudieran impugnarse por algún medio jurídico.

Una novedad sumamente interesante contenida en esta Constitución es que se concedió la ciudadanía y, en consecuencia, el derecho a votar, a los que hubieren llegado a la edad de dieciocho años, o antes si hubieren contraído matrimonio (artículo 65).

No queremos concluir este apartado sin antes señalar que "la carta de Apatzingán careció de vigencia práctica. Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituían, las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después de promulgada la Constitución, en noviembre de 1815, Morelos fué capturado por salvar al Congreso; al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán a los restos de los tres poderes". (5)

CONSTITUCION DE 1824:

Tras múltiples y accidentados vaivenes en la vida nacional, tanto en el campo militar, como en el político y en el jurídico, suspendida formalmente la vigencia de la Constitución de Cádiz, que también sólo formalmente se había iniciado en México; vuelta a jurar esta Carta fundamental en 1820; proclamada y vuelta a proclamar la independencia nacional de la monarquía española; adoptado y erradicado el fugaz sistema monárquico constitucional como forma de gobierno mantenida permanentemente, después del Gobierno de Agustín de Iturbide, la lucha entre federalistas y centralistas, que más tarde darían origen a los partidos libe-

(5) Tena Ramírez, Felipe (Leyes fundamentales) - Obra citada. Pág. 29.

ral y conservador, a fines de 1823 surgió triunfante el grupo federalista y una vez más se convocó y logró la instalación de un Congreso Constituyente, cuyo fruto jurídico-político de mayor trascendencia fué la creación del Estado mexicano. (6)

A fines de 1823 se reunió este nuevo Congreso -- Constituyente, al que en opinión del historiador mexicano don Lorenzo de Zavala (7) "los diputados de los nuevos Estados vinieron llenos de entusiasmo por el sistema federal y su manual era la Constitución de los Estados Unidos del Norte, de la que corría una mala traducción... que servía de texto y de modelo a los nuevos legisladores. Miguel Ramos de Arizpe... se puso a la cabeza del Partido Federal y fué nombrado Presidente de la Comisión de Constitución. Ya no había partido monárquico: el de los centralistas lo componían como principales, los diputados Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espinoza, doctor Mier, Ibarra y Paz; el de los Federalistas Ramos Arizpe Rejón, Vélez, Gordo, Gómez Farías, García Godoy y otros".

El fruto primigenio de esta labor legislativa fué el acta constitutiva de la Federación Mexicana, aprobada el 31 de enero de 1824; posteriormente se inició la discusión-

(6) Burgoa O. Ignacio. (Derecho Constitucional).
Obra citada. Págs. 88 y 89.

(7) Citado por Tena Ramírez. (Leyes fundamentales)
Obra citada. Pág. 153.

del proyecto de Constitución que fué firmada y publicada - el día 4 de octubre de 1824, cuyos artículos eran: "4o. de la Independencia, 3o. de la Libertad y 2o. de la Federa--ción".

La Constitución Federal de los Estados Unidos Me--xicanos, que sin reforma alguna estuvo vigente hasta 1835, decretada "en nombre de Dios Todopoderoso, autor y supremo legislador de la sociedad, por el Congreso General Consti--tuyente de la Nación Mexicana... para fijar su independen--cia política, establecer y afirmar su libertad y promover su prosperidad y gloria..", declaró categóricamente que -- "la nación mexicana es para siempre libre e independiente del Gobierno español y de cualquiera otra potencia" y que "la religión es y será perpetuamente la católica, apostólica, romana..." (artículos 1o. y 3o.).

Se adoptó "para su Gobierno la forma de Repúbli--ca Representativa, Popular y Federal", integrada la federa--ción con los siguientes 21 Estados: Chiapas, Chihuahua, -- Coahuila, Texas, Durango, Guanajuato, México, Michoacán, - Nuevo León, Oaxaca, Puebla de los Angeles, Querétaro, San--Luis Potosí, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Vera--cruz, Jalisco, Yucatán y Zacatecas. También formaban par--te de la federación los territorios de la Alta California,

la Baja California, Colima y Santa Fé de Nuevo México, así como Tlaxcala, cuya naturaleza jurídica se dejó pendiente para ser determinada por una norma constitucional posterior.

Se designó como titular del Poder Ejecutivo Federal al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y se instituyó el cargo de Vicepresidente.

El Poder Legislativo Federal, se depositó en un Congreso General Bicameral, una de diputados y de senadores la otra (artículo 7).

Con base en la población, los ciudadanos de cada uno de los Estados y de los territorios elegían bienalmente a los diputados federales, teniendo derecho en el primer caso a designar un diputado propietario por cada "ochenta mil almas" o fracción superior a 40 mil y, en el caso de los territorios, por cada cuarenta mil habitantes. Si no se tuviera la población mínima mencionada en cada su puesto, se podía no obstante elegir a un diputado propietario y a uno suplente.

La elección de los diputados era indirecta y conforme a los requisitos y procedimientos previstos constitu

cionalmente por las Legislaturas de los Estados, a los que se delegó la función reguladora del procedimiento electoral, lo que en nuestro concepto dió vigor al Federalismo.

Concluido el procedimiento electoral de diputados, el Presidente de cada Junta Electoral remitía al Presidente del Consejo de Gobierno (integrado por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores, uno por cada Estado, cuyo Presidente nato era el Vicepresidente de los Estados Unidos Mexicanos y que entraba en funciones durante -- los recesos del Congreso General) un "testimonio en forma de las actas de las elecciones en pliego certificado" y comunicaba a los elegidos su nombramiento mediante oficio -- que servía de credencial.

A los senadores los elegían las Legislaturas Locales (dos por cada Estado) por mayoría absoluta de votos y eran "renovados por mitad de dos años en dos años".

Para la calificación de la elección de senadores se procedía de manera similar a la calificación de la elección de diputados.

Las elecciones de diputados y senadores eran calificadas única y exclusivamente por sus respectivas Cáma-

ras, las que tenían la facultad de resolver toda cuestión que pudiera surgir sobre la materia (artículo 35).

El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y el Vicepresidente eran electos por las Legislaturas de -- los Estados por mayoría absoluta de votos, salvo el caso en que ningún candidato la obtuviera, supuesto en el cual el elector era la Cámara de Diputados.

Cada Legislatura Local, por mayoría absoluta de votos, podía elegir a dos individuos para Presidente de - la República, uno de los cuales, cuando menos, no debería ser vecino de la Entidad. Efectuada la votación, la Le-- gislatura enviaba al Presidente del Consejo de Gobierno, - en pliego certificado, testimonio del Acta de Elección.

El día 6 de enero del año de renovación del titular del Ejecutivo Federal, en presencia de las dos Cámaras del Congreso General, recibidos previamente los testimonios de elección de las tres cuartas partes de las Le-- gislaturas Locales, como mínimo, eran abiertos y leídos; - concluida la lectura debían retirarse los senadores, en - tanto que una comisión nombrada por la Cámara de Diputa-- dos y formada por un diputado por cada uno de los Estados representados en esa Asamblea, procedía a revisar los alu

didos testimonios rindiendo su dictamen para que la Cámara pudiera calificar las elecciones y enumerar los votos.

La Constitución que se analiza no establecía medio de impugnación en contra de la calificación de elecciones antes dicha, lo que nos hace inferir que la decisión era definitiva y que cualquier cuestión era estudiada y resuelta por la Cámara de Diputados antes de efectuar la calificación, siendo ésta inatacable.

En relación a la elección de los once ministros y de la Corte Suprema de Justicia son aplicables el procedimiento y comentarios relativos a la elección del Presidente de la República.

CONSTITUCION CENTRALISTA DE 1836:

Es verdad que enconada fué la lucha entre quienes querían implantar en México el sistema Monárquico y los que aconsejaban establecer la República. "Después del efímero y fracasado imperio de Iturbide, como se sabe, triunfan las ideas republicanas y el régimen respectivo se implanta en la Constitución Federal de 1824".

"Desde que se adoptó para México la forma Republicana, ésta necesariamente tuvo que ser, como lo es, - -

representativa, pues la representación política, íntimamente ligada a la democracia, es una figura jurídica imprescindible en todo Estado moderno. Sólo las comunidades humanas demográficamente exiguas y confinadas en un reducido territorio pueden organizarse en una República en que la democracia sea directa, situación que casi ya no se presenta en la actualidad". (8)

El programa del Partido Conservador era totalmente distinto al del Partido Liberal, bien podría decirse que era diametralmente opuesto.

En 1832 el Partido Liberal quedó dividido al separarse un grupo importante denominado de los "moderados", -- que coincidía con los liberales puros en cuanto a principios, pero difería en cuanto a la praxis, porque estimaba que debían implantarse de manera paulatina y por la vía de la persuasión, no por medio de medidas radicales, revolucionarias. Esta escisión favoreció a los conservadores que, en 1835 lograron transformar el Congreso constituido en -- Constituyente, integrando una Comisión de Reformas Constitucionales. (9)

(8) Burgoa, Ignacio. (Derecho Constitucional).
Obra citada. Págs. 505 a 507.

(9) Tena Ramírez Felipe. (Leyes fundamentales).
Obra citada. Pág. 201.

La Comisión presentó un proyecto titulado "Bases para la Nueva Constitución", cuyo producto final fué la -- Constitución Centralista de 30 de diciembre de 1836, denominada también Constitución de las Siete Leyes, en virtud del número de ordenamientos jurídicos que la formaban.

A pesar de la orientación doctrinaria de los conservadores, en las Siete Leyes se estableció que el Sistema de Gobierno Mexicano es el "Republicano, Representativo y Popular"; asimismo se adoptó la División de Poderes, aún cuando se agregó uno más a los tradicionalmente conocidos, so pretexto de instituir "un arbitrio suficiente para que ninguno de los tres pueda traspasar los límites de sus - - atribuciones", al que en la segunda Ley Constitucional se le dominó "Supremo Poder Conservador", que tenía atribuciones de control de las actividades de los tres restantes.

El Poder Ejecutivo se depositó en un Presidente - "de elección popular indirecta y periódica", el Judicial - en Corte Suprema de Justicia y demás Tribunales y Juzgados Constitucionalmente creados, radicándose el Poder Legislativo en un Congreso Bicameral de Diputados y Senadores.

La división territorial se hizo por Departamen--tos, "sobre las bases de población, localidad y demás cir-

cunstancias conducentes..." cuyo Gobierno estaba a cargo de Gobernadores y Juntas Departamentales "elegidas popularmente", siendo aquellos designados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de éstas.

De acuerdo con la primera Ley Constitucional se estableció el derecho de los ciudadanos mexicanos de votar y ser votados para los cargos de elección popular-directa, precisando que para obtener la ciudadanía se requería tener una renta anual de cien pesos.

En materia de elecciones, la segunda Ley Constitucional dispuso que los cinco individuos que integraban el Supremo Poder Conservador eran elegidos, uno por uno, bienalmente en elecciones ordinarias y en extraordinarias, la primera vez para designar a los cinco y posteriormente para cubrir las vacantes que fueran surgiendo. Cada una de las Juntas Departamentales debía elegir tantas personas como individuos fuera necesario designar; -verificada esta elección, que requería "pluralidad absoluta de votos", se elaboraba el acta respectiva para ser remitida a la Secretaría de la Cámara de Diputados en --pliego cerrado y certificado.

El día 15 de noviembre inmediato anterior a la

renovación bienal ordinaria y a los cuarenta y cinco días anteriores a la extraordinaria, la Cámara de Diputados -- abría los pliegos y formaba una lista con los elegidos -- por las Juntas Departamentales; acto seguido elegía también por pluralidad absoluta de votos, una terna por cada una de las vacantes que hubiera, y al día siguiente la remitía, anexando el expediente íntegro de las elecciones a la Cámara de Senadores, para que ésta escogiera, de cada terna, a quien debía ocupar la vacante, publicara la elección y la comunicara al Supremo Poder Ejecutivo, a fin -- de que éste la notificara al o a los elegidos para que se presentaran a prestar juramento ante el Congreso General- y posteriormente, iniciaran sus funciones.

Se previó la posibilidad de reelegir a los miembros del Supremo Poder Conservador, dejándoles en este caso la facultad de aceptar o no el cargo, no así en la primera elección, en que se consideraba irrenunciable, salvo el caso de imposibilidad física calificada por el Congreso General.

En las Leyes que se comentan no se previó calificación alguna de la elección de los miembros del Supremo Poder Conservador, ni se estableció algún medio de impugnación en cualquiera de sus fases (Juntas Departamenta

les, Cámara de Diputados y Cámara de Senadores); por tanto eran elecciones firmes e inatacables.

Conforme a la Ley Tercera, el ejercicio del Poder Legislativo quedó depositado en un Congreso General -- formado por dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

A los diputados se les elegía con base en la población, correspondiendo uno por cada 150 mil habitantes - "y por cada fracción de 80 mil". Los Departamentos con población menor tenían derecho a elegir un diputado propietario y un suplente. La Cámara se renovaba "por mitad cada dos años".

Las elecciones de diputados eran calificadas por la Cámara de Senadores, reduciéndose a determinar si en la persona elegida concurrían o no los requisitos previstos - en la propia Ley y si el procedimiento de elección efectuado por la respectiva Junta Electoral estuvo ajustado a derecho o si hubo algún vicio sustancial que anule la elección.

De darse el primer supuesto se llamaba al suplente y si en éste hubiera la misma situación se repetía la -

elección; en el segundo caso simplemente se ordenaba subsanar el defecto.

En contra de esta calificación tampoco se estableció medio de impugnación alguno.

Para la designación de senadores, la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia, elegían cada uno, "a pluralidad absoluta de votos", a un número de personas igual al de senadores que habían de nombrar. Las tres listas eran enviadas a todas las Juntas Departamentales, para que cada una eligiera un número total de personas para ocupar todas las vacantes que se fueran a presentar. Esta lista era enviada al Supremo Poder Conservador para que calificara las elecciones, de acuerdo a los lineamientos antes señalados para la calificación de la elección de diputados, declarando senadores en su oportunidad a los que hubieran reunido mayoría de votos. La resolución calificadora era definitiva.

Para la renovación del titular del Ejecutivo Federal se procedía en la forma siguiente: El Presidente de la República en Junta del Consejo y Ministros, la Cámara de Senadores y la Suprema Corte de Justicia elegían, cada uno, una terna que remitían a la Cámara de Diputados, la que a -

su vez formulaba una terna de las tres que recibía y la enviaba a todas las Juntas Departamentales, que debían elegir a uno de los tres. Hecho lo anterior mandaban el acta de elección, en pliego cerrado y certificado, a la Secretaría de la Cámara de Diputados.

A través de una comisión de cinco individuos, el Congreso General calificaba la elección, de acuerdo con las reglas de calificación de la elección de diputados, que expusimos anteriormente.

El cargo de Presidente de la República se declaró irrenunciable, salvo el caso de reelección y sólo por justa causa calificada por el Congreso General. Para la elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, (establecía la Ley Quinta), debía seguirse el mismo procedimiento previsto para la elección del Presidente de la República.

BASES ORGANICAS DE 1843:

El maestro Felipe Tena Ramírez, en la nota introductoria a la presentación de este ordenamiento jurídico fundamental, señala que: "el 23 de diciembre del 42 el Presidente Don Nicolás Bravo hizo la designación de los ochenta notables, que integrando la Junta Nacional Legislativa-

debían elaborar las bases constitucionales, según lo propuesto por el último movimiento triunfante... Fué designado presidente de la Junta el Gral. Valencia y con él formaron parte de la Comisión de Constitución, Sebastián Camacho, Cayetano Ibarra, Manuel Baranda, Manuel de la Peña y Peña, Simón de la Garza y el Arzobispo de México...". (10)

La Junta quedó instalada el 6 de enero de 1843 y decidió expedir una nueva Constitución, que fué sancionada el 12 de junio por Antonio López de Santa Anna, en su calidad de Presidente de la República, publicándose al día siguiente bajo el título: "Bases de Organización Política -- de la República Mexicana". En estas Bases se reiteró el Centralismo y la "República Representativa Popular" como forma de Gobierno; subsistiendo la división del Territorio Nacional en "Departamentos y éstos en distritos, partidos y municipalidades", reconociendo que "todo el poder público reside esencialmente en la Nación y se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial", desapareciendo el Supremo Poder Conservador.

Se prescribió que es un derecho y un deber de -- los ciudadanos "votar en las elecciones populares", tenien

(10) Tena Ramírez Felipe. (Leyes fundamentales) Obra citada. Pág. 403.

do el derecho de ser votados cuando reunan los requisitos correspondientes. La ciudadanía se concedió a los dieciocho años para los casados y a los veintiuno para los solteros (artículo 18, 19 y 20, fracción II).

La Cámara de Diputados, que se renovaba por mitad cada dos años, estaba integrada por diputados elegidos por los Departamentos, a razón de uno por cada setenta mil habitantes y fracción que supera los treinta y cinco mil. Si un Departamento tenía menor población no perdía el derecho de elegir a uno. Por cada propietario había un suplente (artículo 26 y 27).

Por lo que hace a los senadores, que constituían la otra Cámara del Congreso, eran elegidos en dos terceras partes (2) por las Asambleas Departamentales y el otro tercio (1) por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia (artículos 31 y 32).

Al igual que la Cámara de Diputados, la de Senadores se renovaba por tercios cada dos años (artículo 43).

El procedimiento electoral y la elección eran calificados por cada Cámara respecto de sus miembros, resolviendo toda cuestión que pudiera surgir en la materia y no

se establecía medio alguno de impugnación en contra de esta calificación (artículo 68).

Para la renovación del titular del Poder Ejecutivo votaba cada Asamblea Departamental el día 10. de noviembre del año anterior al cambio. Se elaboraba el acta respectiva y se remitía por duplicado, en pliego certificado, a la Cámara de Diputados o a la Diputación Permanente en su receso. El día 2 de enero del año de la renovación se reunía el Congreso General, se abrían los pliegos, regulaban los votos, se procedía a la calificación del procedimiento electoral y de la elección, declarando Presidente al que hubiera obtenido mayoría absoluta de sufragios (artículos 158, 159 y 160).

Al igual que en la calificación de la elección de diputados y senadores, la calificación de la elección de Presidente era una resolución firme, definitiva e inatacable.

Cabe señalar que la elección de diputados se hacía por vía indirecta. Cada población se dividía en secciones de quinientos habitantes cada una; la que no tuviera este número era considerada, no obstante, una sesión. En

cada población se celebraba una junta primaria para elegir electores primarios, los que a su vez eran elegidos por -- los electores nombrados por los ciudadanos de cada sección (artículo 147).

Por cada veinte electores primarios se elegía un elector secundario; el total de electores secundarios de cada departamento integraba el Colegio Electoral de éste, que tenía como función la elección de diputados al Congreso y Vocales de la respectiva Asamblea Departamental (artículos 148 y 149).

Las elecciones eran calificadas por las Juntas -- Electorales respecto de la validez de la anterior y las -- Asambleas Departamentales calificaban las de sus Vocales; -- también, estas resoluciones eran definitivas (artículos -- 153 y 157).

ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847:

A juicio de la mayoría de los tratadistas de la historia patria, uno de los períodos más difíciles, san--grientos e inestables del México Independiente, es precisa--mente el que transcurre de la consumación de la Independencia hasta el principio de la segunda mitad del siglo XIX.

Durante esta etapa hubo múltiples insurrecciones, derrocamientos de Presidentes, de Vicepresidentes, instalación y disolución de Congresos Constituyentes, adopción de un sistema de Gobierno Centralista, intentos por restaurar el Federalismo, tentativas para imponer la monarquía, etc.

En este orden de acontecimientos, el 4 de agosto de 1846, el Comandante General de las Fuerzas Armadas, Don José Mariano Salas se pronunció en contra del Presidente Mariano Paredes y Arrillaga y proclamó al General Antonio López de Santa Anna Jefe del mando supremo, convocando a un Congreso extraordinario para constituir una vez más a la nación. Llamado nuevamente al poder, Santa Anna regresó de Cuba y desembarcó en Veracruz el 16 de agosto. En virtud de la tendencia política y jurídica del grupo ahora triunfante, Antonio López de Santa Anna se declaró liberal y por ende, federalista, ordenando poner en vigor nuevamente la Constitución de 1824, en tanto se le hacían las reformas pertinentes. (1)

Por Bando Solemne expedido y publicado el sábado 22 de agosto de 1846, se declaró vigente la Constitución Federal de 1824, en lo que no se opusiera al Plan de la Ciudadela de fecha 4 de agosto del mismo año, pero únicamente en tanto se expedía la nueva Constitución por el Congreso Cons

(1) Ríva Palacio Vicente (México a través de los Siglos. Tomo XIII) Obra citada. Págs. 19 a 26.

tituyente próximo a reunirse.

El nuevo Congreso, que era simultáneamente ordinario y constituyente (12), inició sus sesiones el 6 de diciembre de 1846 y tras múltiples discusiones apasionadas, con algunas reformas y adiciones aceptadas por su autor Don Mariano Otero, el 18 de mayo de 1847 se concluyó la discusión del Acta de Reformas a la Constitución de 1824, misma que - fué jurada el 21 y publicada el 22 del mismo mes y año.

Conforme al Acta de Reformas, se concedió la ciudadanía a los veinte años, independientemente de su estado civil, capital e ingresos, requiriéndose únicamente un modo honesto de vivir y no haber sido condenado con pena infamante (artículo 10.).

Se reconoció el derecho ciudadano al voto y se -- disminuyó a cincuenta mil o fracción superior a veinticinco mil habitantes, para elegir un diputado al Congreso General (artículos 20. y 70.).

La Federación quedó integrada con los Estados y territorios enumerados en la Constitución de 1824, agregando a los que se fueron formando con posterioridad y se erigió a Guerrero como nuevo Estado (artículo 60.).

(12) Tena Ramírez, Felipe (Leyes fundamentales)
Obr. citada. Pág. 440.

Se estableció la renovación bienal de la Cámara de Senadores y se agregó un número de senadores igual al de los Estados, pero con la particularidad de que eran elegidos a propuesta del propio Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados (Artículos 80. y 90.)

En materia electoral se previó que "por medio de leyes generales se arreglaran las elecciones de Diputados, Senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del Senado que establece el artículo 80. de esta Acta. Más en las elecciones indirectas no podrá ser nombrado elector primario ni -- secundario, el ciudadano que ejerza mando político, jurisdicción civil, eclesiástica o militar, o cura de almas, en representación del territorio en el cual desempeñe su encargo".

Como los otros aspectos del procedimiento electoral no fueron objeto de reforma, prevalecieron las disposiciones de la Constitución de 1824, que ya hemos expuesto y comentado con antelación, razón por la cual las omitimos para evitar repeticiones.

CONSTITUCION DE 1857:

De 1847 a 1857 las circunstancias del país no variaron respecto a las que prevalecían en años anteriores; los conservadores, moderados y liberales puros se sucedían en el poder y en el control de las Cámaras del Congreso General, bien para adoptar el Sistema Federal o para sustituirlo por el Sistema Centralista.

Así las cosas llegamos al año de 1853 en el que, al igual que siete años atrás, se llamó al General Antonio López de Santa Anna, ahora de su destierro en Turbaco, para invertirle del poder necesario para que, sin Constitución, gobernara durante un año, en tanto se reunía un Congreso Extraordinario que expidiera la Nueva Ley Fundamental; sin embargo, el tiempo transcurrió sin que Santa Anna dejara la Presidencia y sin que se expidiera la Nueva Constitución, pero esta situación concluyó en agosto de 1855, en que por última vez y ahora de manera definitiva, Antonio López de Santa Anna abandonó el poder en virtud del triunfo que empezaba a beneficiar a los liberales puros que en marzo de 1854 se levantaron en armas una vez más, ahora bajo el Plan de Ayutla, proclamado por el Coronel Don Florencio Villarreal.

En este nuevo movimiento figuraban antiguos insurgentes subordinados de Morelos y de Guerrero, continuadores de la tradición progresista de estos caudillos; entre ellos, cabe destacar la presencia del General Juan Alvarez.

Con el transcurso de los días, los simpatizantes del Plan de Ayutla fueron incrementándose y obteniendo más triunfos, lo que permitió que en octubre de 1855 Don Juan Alvarez expidiera la convocatoria para la instalación de un Congreso Constituyente (13) que se reunió en febrero de 1856 y dió como resultado una nueva Constitución, expedida "En el nombre de Dios y con la autoridad del pueblo mexicano", sin adoptar oficialmente la religión católica. Esta Ley Suprema estableció categóricamente que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación".

Se dispuso que el Supremo Poder y la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, señalándose la organización y funciones de cada uno de estos Poderes.

(13) Tena Ramírez, Felipe (Leyes fundamentales)
Obra citada. Pág. 595.

El Poder Legislativo se depositó en el Congreso de la Unión integrado exclusivamente por diputados electos de manera indirecta, en primer grado y en escrutinio secreto, a razón de uno por cada 40 mil habitantes o fracción superior a veinte mil; no obstante, si el territorio tuviera una población menor podía elegir un diputado a fin de estar representado en el Congreso.

A diferencia de lo previsto en las anteriores Leyes Fundamentales; en la que se comenta se suprimió la Cámara de Senadores, la que se instituyó nuevamente hasta 27 años después, es decir en 1884.

En el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, que era electo de la misma manera que los diputados y que duraba en su cargo 4 años, se depositó la titularidad del Poder Ejecutivo, desapareciendo la Vicepresidencia, durante sus faltas temporales, el Presidente era suplido por el de la Suprema Corte de Justicia.

La Suprema Corte, compuesta de once Ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un Procurador General, así como a los Tribunales de Distrito y de Circuito se les designó depositarios del Poder Judicial.

Los Ministros eran electos de manera indirecta en primer grado para un periodo de seis años.

Por cuanto hace al tema que nos ocupa, cabe destacar el contenido del artículo 60 Constitucional, cuyo texto literalmente es al tenor siguiente: "El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurren sobre ellas".

De suma importancia es el precepto que ha quedado transcrito con antelación, pues de manera invariable establece que la calificación de las elecciones de los diputados al Congreso de la Unión es facultad exclusiva del propio Congreso, sin establecer la procedencia de algún otro medio jurídico de control de constitucionalidad o de legalidad del procedimiento de elección.

A pesar del contenido de esta disposición, hacia el año 1874 se presentó un problema interesante relacionado con la legitimidad del procedimiento electoral, por lo que consideramos procedente hacer una digresión para exponer los argumentos jurídicos que hicieron valer las partes interesadas.

Ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Isidro Montiel y Duarte, (14) notable jurisconsulto mexicano, interpuso juicio de amparo en representación de varios hacendados del Estado de Morelos, impugnando la constitucionalidad de una Ley Fiscal Local por considerar que fué decretada por un Congreso ilegítimo, en virtud de que el diputado que integró quórum había sido electo en contravención a la Constitución del Estado, además de que dicha ley fué promulgada por el Gobernador de la Entidad, quien había sido reelecto, a pesar de que la propia Constitución de la Entidad prohibía la reelección.

En este orden de ideas, señaló Don Isidro Montiel y Duarte, "la expedición de la Ley fué inconstitucional, por ser contraria al artículo 16 de la Carta Magna de 1857".

En virtud de lo argumentado por los quejosos, la Corte Suprema dió un giro interesante a sus facultades y, a pretexto de juzgar la competencia de las autoridades responsables, sostuvo el criterio de que podía analizar su legitimidad, es decir, si su designación o elección fué o no conforme a derecho, invadiendo con ello la esfera de facultades del Congreso, en cuanto a la calificación de las elecciones, variando el sistema de autocalificación para supeditarlo a la decisión judicial.

(14) Citado por Burgoa. Las Garantías Individuales, Séptima edición Porrúa, S.A.-México, D.F. 1972. Pág. 591.

En torno a ello, sería interesante leer la síntesis de este histórico caso:

Los razonamientos expresados por el jurista Montiel y Duarte fueron tomados por el no menos ilustre don José María Iglesias, a la sazón Presidente de la Suprema Corte, -- quien por primera vez habló de lo que ha llegado a conocerse como "competencia de origen" o "legitimidad de las autoridades", elaborando lo que los Constitucionalistas denominan "Tesis Iglesias", que en su parte conducente sostiene: "La legitimidad de la elección de una autoridad o funcionario envuelve forzosamente su competencia o incompetencia para el conocimiento de un negocio y para su decisión porque nunca pueden ser competentes si les falta la legitimidad. Al referirse -- la Carta Fundamental en su artículo 16 a la competencia de -- las autoridades, se refiere a la vez a su legitimidad, implícita e indispensablemente. Cuando no cabe duda que una autoridad es legítima, su competencia mira ya sólo... A la órbita dentro de la cual ella debe girar; pero si la legitimidad es dudosa y con mayor razón si la ilegitimidad es incuestionable la competencia mira entonces a la manera con que la persona -- fué nombrada... Sería verdaderamente incomprensible que los legisladores... De 1857 hubiesen querido considerar como violación de las garantías individuales... Una simple extralimitación de facultades y que no hubiesen estimado como viola---

ción infinitamente más grave de aquellas preciosas garantías la falta absoluta de toda competencia, emanada del ejercicio ilegítimo, usurpador, atentatorio, de una falsa autoridad. - Nunca como en esta vez puede tener cabida el argumento... -- "De minore ad majus", para sostener que, si se concede el amparo por una falta tal vez dudosa o cuestionable de competencia, con fundamento infinitamente más sólido debe otorgarse por la falta absoluta de legitimidad..."

Como no puede ser autoridad competente la que carece de título de legitimidad, se saca de ahí la consecuencia indeclinable de que el amparo procede con arreglo a los artículos 16 y 101 de la Constitución, contra las leyes o actos de autoridades que no son competentes por falta de legitimidad".

"Precisamente el recurso de amparo cabe y es el -- único que puede haber, para que las falsas autoridades, las ilegítimas, las usurpadoras, cesen en el ejercicio de las -- funciones que no les competen. De lo contrario seguirían cometiendo sus atropellamientos, sin que nadie pudiera irles a la mano. Las garantías puestas bajo el amparo de la Justicia Federal, aún en el caso de ser violadas por autoridades legítimas, quedarían sin protección alguna bajo la tiranía - de un usurpador. Por otra parte, como toda autoridad, aún -

siendo legítima, deja de serlo cuando se propasa a hacer lo que no es de competencia, si la objeción enunciada fuera -- buena, nunca habría lugar de amparo contra los abusos de -- las autoridades...". (15)

Como podrá deducirse de la transcripción precedente, el tema debatido no es la posibilidad de cuestionar la constitucionalidad o legalidad de un procedimiento electoral ante el Poder Judicial de la Federación, sino determinar la competencia o incompetencia de las autoridades emisoras de actos de molestia, a fin de precisar en cada caso si se cumple o no con la garantía individual prevista en el artículo 16 de la Ley Fundamental que establece que: "Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento"; sin embargo, de manera colateral se analiza dicha situación, pues al hablar de "competencia de origen" o de "legitimidad de las autoridades" se pretende analizar si su elección fué conforme a las disposiciones constitucionales y legales aplicables a cada caso o bien si fué en contravención de dichas normas jurídicas, lo que de alguna manera trae como consecuencia el estudio del reciente-

(15) Burgoa O. Ignacio (Las Garantías Individuales) Págs. 591 y 592.

mente denominado "Amparo en materia política".

CONSTITUCION DE 1917:

Después de una calma relativa y brevísima, en enero de 1876, el General Fidencio Hernández se levantó en armas en contra del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada y en favor de Porfirio Díaz. La rebelión de Tuxtepec se materializó políticamente en el Plan de Palo Blanco de marzo del año en cita, - en el que se proclamó el principio de la "No Reelección" del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados, con pretensión de elevarlo a la categoría de norma Constitucional; lo que se logró en 1878 de manera parcial, pues - permitió, transcurrido un período, que quien había ocupado -- la Presidencia pudiera volver a ocuparla. Después de esta reforma y ya en el poder por segunda ocasión, Porfirio Díaz lo-gró otras, con las que pudo permanecer en la Presidencia hasta el 25 de mayo de 1911, en que presentó su renuncia y abandonó el país.

Durante la época del Porfiriato, los no conformes -- con el régimen dentro y fuera del territorio nacional, se fueron agrupando para hacer frente al Gobierno que poco interés - o ninguno mostraba realmente por el pueblo de México, miserable, ignorante, vejado y vilipendiado por quienes presuntamen

te le representaban en el Congreso y por quienes debían impartirle justicia, los que, en cambio, estaban al servicio de -- quienes pudieran pagar sus favores.

Entre las agrupaciones podemos citar a las de los ferrocarrileros, al Club Liberal de Cananea, al gran Círculo de Obreros Libres al Partido Liberal y mucho más de tendencia antiporfirista, rebelde al Gobierno y al sistema. (16)

En estas circunstancias, en julio de 1906 se publicó el Programa del Partido Liberal Mexicano y manifestó a la Nación, que invitaba a la rebeldía y describía la angustia, - miseria e ignorancia en que vivía el pueblo, proponía la libertad del sufragio y la no reelección continuada.

Francisco I. Madero, en 1908, publicó su obra la -- "Sucesión Presidencial de 1910" y, finalmente, después de celebradas estas elecciones en las que participó como candidato, publicó el Plan de San Luis Potosí, elaborado en San Antonio, Texas, aún cuando fué fechado en 5 de octubre de 1910, en la ciudad que le dió su nombre.

En este documento se declararon nulas las elecciones de Presidente, Vicepresidente, Diputados, Senadores y Minis---

(16) Silva Hersog, Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana, sexta edición, Colección Popular, Fondo de Cultura Económica. México, D.F. 1959. Tomo I.

tros de la Suprema Corte celebradas en Junio y Julio de ese año; se desconoció al Gobierno de Porfirio Díaz y se reconoció a Madero el carácter de Presidente Provisional, convocando al pueblo para que tomara las armas para arrojar del poder a los que gobernaban.

Formalmente, así dió principio el movimiento social que otorgó al mundo y, fundamentalmente a México, la primera Constitución Político-Social (17) de que se tiene noticia en la Historia del Derecho.

Iniciada la rebelión, esta fué creciendo día a día como una inmensa bola de nieve que arrastraba a su paso cuanto encontraba; los titulares del Poder Ejecutivo Federal se sucedían de manera constante, ocupando la Silla Presidencial el grupo triunfante en cada momento, hasta que finalmente se consolidó el poder del Ejército Constitucionalista y de su primer Jefe, Don Venustiano Carranza.

Por decreto de 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza convocó a elecciones para integrar un Congreso Constituyente, el que quedó instalado en la Ciudad de Querétaro, iniciando sus juntas preparatorias el 21 de noviembre del mismo año. (18)

(17) Trueba Urbina, Alberto. La Primera Constitución Político-social del Mundo, Primera Edición. Editorial Porrúa, S. A. México 1971. - Pág. 63

(18) Tena Ramírez Felipe (Leyes fundamentales) Obra citada. Pags' 809 a 811.

"El Congreso Constituyente se instaló el 10. de diciembre de 1916 en el Teatro Iturbide, actualmente denominado Teatro de la República, en la Ciudad de Querétaro y concluyó sus labores el 31 de enero de 1917, aprobando en esta fecha la primera Constitución Político Social del mundo, la cual fué promulgada el 5 de febrero y entró en vigor el 10. de mayo del mismo año de 1917..."(19)

Nuestra actual Carta Suprema rompió el formalismo-jurídico en la elaboración de las Constituciones que nos - - había enseñado la Legislación Europea, abandonando el corte-individualista adoptado en nuestra Ley Fundamental de 1857,- que proclamara al hombre como causa, objeto y fin de las ins-tituciones jurídicas, la vigente inició en el mundo entero - la era de las Constituciones de contenido político-social.

Consideramos que la nuestra es una Constitución Po-lítico-Social, porque incluye en su sistemática "Derechos in-dividuales y Derechos Sociales; reglas especiales, en cuanto a estos últimos, en favor de los individuos vinculados so--cialmente, es decir, de los grupos humanos que constituyen - las clases socialmente débiles, individualizadas físicamente en obreros y campesinos y grupos desvalidos... Nuestra Cons-titución de 1917, aún no superada por las Constituciones del

(19) Trueba Urbina, Alberto, (La Primera Constitu---ción). Obra citada. Pág. 63.

mundo occidental, consigna estatutos jurídicos de carácter económico en función de proteger a los obreros en general y normas sociales para la protección, tutela y reivindicación de los campesinos y de los obreros, convirtiéndola en un instrumento jurídico para el cambio de las estructuras económicas a través del derecho a la Revolución Proletaria, que bien puede ser pacífica o violenta en el devenir histórico... (20)

Expuestos los antecedentes históricos fundamentales de nuestra vigente Carta Suprema, para los efectos del Capítulo que nos ocupa, vamos a dividir su estudio en tres fases o períodos, dadas las reformas en materia de control jurídico del procedimiento electoral que ha experimentado nuestra Constitución actual.

La primera etapa abarca de la iniciación de vigencia hasta antes de las reformas de 1977; la segunda fase corresponde al tiempo transcurrido a partir de esas reformas (1977) hasta antes de las similares de 1986 y el último período arranca precisamente de estas reformas a nuestros días.

PRIMER PERIODO 1917-1977:

Nuestra Constitución es lo que da historia. Es --

(20) Trueba Urbina Alberto (Primera Constitución).
Obra citada. Pág. 38.

nuestra Constitución la estructura nacional en el cambio permanente del tiempo, lo que nos define en la historia y nos proyecta al porvenir; es al mismo tiempo una norma para racionalizar nuestro destino, es, en suma, la Ley de las leyes.

TEXTOS CONSTITUCIONALES:

La vigente Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoció que "la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste." (artículo 39).

También se declaró que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental" (artículo 40).

Asimismo, se previó que el pueblo mexicano ejerce su soberanía a través de los poderes de la Federación y de los Estados en el ámbito de su respectiva competencia, dividiéndose para su ejercicio el Supremo Poder Federal en Legislativo, depositado en un Congreso General compuesto por una

Cámara de Diputados y una de Senadores; Judicial, cuyos depositarios son la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales de Circuito y los de Distrito y, Ejecutivo, cuyo titular es el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

En materia electoral, se dispuso que la ciudadanía la adquieren todos los mexicanos que tengan 18 años de edad siendo casados y 21 en caso contrario, además de tener un modo honesto de vivir, constituyendo un deber y un derecho participar en las elecciones, ya como votante o como candidato a ocupar los cargos de elección popular, que son de carácter irrenunciable, salvo que exista causa justificada para ellos.

Abandonada una tradición que prevaleció por varias décadas, se adoptó el sistema de elección directa de Diputados y Senadores, requiriéndose en el primer caso una población de sesenta mil habitantes o fracción superior a los veinte mil para elegir a un diputado propietario y un suplente, que duraban en su encargo un período de dos años. El Estado o Territorio que no tuviera la población mínima mencionada podía, no obstante, elegir a un representante propietario y a un suplente.

Por otra parte, se previó que cada Entidad Federativa, así como el Distrito Federal, deberán elegir dos senadores propietarios y dos suplentes para un período de cuatro

años debiendo ser renovada la Cámara por mitad cada dos años.

La regulación de los procedimientos electorales se dejó como función de la Ley Reglamentaria que en materia - - electoral debía expedirse con posterioridad, según lo dis-- puesto en los artículos 54 y 90. transitorio, pero de manera expresa y tajante se dispuso que: "cada Cámara calificará -- las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que - - hubiere sobre ellas. La resolución será definitiva e inata-- cable (artículo 60), es decir, que en contra de estas deci-- siones no procede medio de impugnación alguno ante cualquie-- ra de los otros Poderes.

En cuanto a la elección de Presidente de los Esta-- dos Unidos Mexicanos, que también es por voto directo, se -- concedió la facultad exclusiva a la Cámara de Diputados del-- Congreso de la Unión de erigirse en Colegio Electoral, a fin de efectuar el cómputo respectivo, calificar las elecciones-- y declarar presidente al ciudadano que hubiera resultado - - electo, teniendo su decisión el carácter definitivo e inata-- cable antes mencionado.

LEYES REGLAMENTARIAS:

Para dar cumplimiento a lo dispuesto en el Articu-

lo 9o. transitorio, Don Venustiano Carranza promulgó la Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario de fecha 6 de febrero de 1917. (21)

Posteriormente se expidió la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, que incorporó a su texto los principios fundamentales que en materia político-electoral motivaron la Revolución Mexicana, a saber: El Sufragio Efectivo, la No Reelección, la Universalidad del Sufragio y la Libertad de participación política a través de los Partidos Políticos, a los que se les dió posibilidades de integración, fortalecimiento y garantías para la lucha política. Se establecieron Consejos de Listas Electorales con sede en la capital de cada Estado. Estas listas eran permanentes y sujetas a revisión cada dos años. Para constituir un Distrito Electoral, se requirió un mínimo de veinte mil habitantes. En su contexto reveló un ánimo civilista y el propósito de erradicar la lucha de los caudillos. Es considerada una Ley demasiado avanzada para su tiempo, que concedió demasiada importancia a los partidos políticos, por lo que resultó inoperante en un país, donde prácticamente no existían éstos. (22)

(21) Berlín Valenzuela, Francisco, Derecho Electoral, Págs. 244-245 y Sánchez Bringas, Enrique, Evolución de las instituciones Electorales Mexicanas: 1812-1921. En "Renovación Política y Sistema Electoral Mexicano, Págs. 82 y 83.

(22) Idem. Págs. 245 a 248 y Pág. 83.

En el Diario Oficial de la Federación del 6 de enero de 1946 se publicó la Ley Federal Electoral de 31 de diciembre de 1945 y entró en vigor al día siguiente de su publicación. Esta Ley generó un cambio estructural en el Sistema Electoral Mexicano, dejando el procedimiento electoral a cargo de la Federación, razón por la cual se crearon la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Electorales Distritales, las Mesas Directivas de Casillas y el Consejo del Padrón Electoral. (23)

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, tenía a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, para lo cual debía expedir su reglamento y colaborar con el Consejo del Padrón Electoral para su organización y funcionamiento; debía cuidar la oportuna instalación de los organismos electorales jerárquicamente inferiores; registrar la constancia expedida al candidato que hubiera obtenido la mayoría de votos en la elección de diputados; investigar por los medios legales pertinentes cualquier hecho relacionado con el procedimiento electoral, especialmente lo relativo a las denuncias de los partidos políticos; designar a los integrantes de los organismos locales electorales; entregar con puntualidad las listas de electores; hacer la di-

(23) Berlín Valenzuela, Francisco, Ob. Cit. Pág.248 a 251 y Andrea Sánchez, Francisco J. De. Evolución de las Instituciones Electorales Mexicanas: Epoca Contemporánea, en la Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano Págs.88 a 94.

visión del territorio nacional en Distritos Electorales y -
darla a conocer oportunamente.

Las Comisiones Locales Electorales y los Comités-
Electorales Distritales, tenían a su cargo la preparación, -
desarrollo y vigilancia del procedimiento electoral en el -
ámbito de sus respectivas circunscripciones territoriales.

El Consejo del Padrón Electoral, estaba integrado
por un Consejo de Listas Electorales y por los correspon---
dientes Consejos Distritales y Municipales; administrativa-
mente estaba organizado con un Director General de Estadís-
tica, un Director General de Correos y un Director General-
de Población; era considerado un cuerpo técnico con cierta-
autonomía, que realizaba campañas de registro y entregaba a
los electores la credencial con la que debían identificarse
al emitir su voto.

Ante el Comité Distrital Electoral se registraban
los candidatos a diputados y ante las Comisiones Locales --
Electorales lo hacían los candidatos a senadores. Los can-
didatos a Presidente de la República debían registrarse an-
te la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Todos los-
candidatos tenían derecho a acreditar a representantes gene
rales y especiales en el correspondiente procedimiento elec
toral.

El Comité Distrital Electoral, tenía a su cargo la publicación del número de casillas, el lugar de su ubicación y los funcionarios que la integraban. A los presidentes de estas casillas debía entregarles las boletas electorales, las listas electorales de la sección y los demás útiles necesarios para la elección. Para la instalación de las casillas era suficiente la presencia de su presidente y en caso de que éste no estuviera presente se instalaba con el auxilio del Comité Distrital Electoral.

Las Juntas Computadoras de distrito, la integraban los presidentes de las casillas de las secciones que componían cada distrito, se reunían en la cabecera de éste, efectuaban el cómputo distrital y elaboraban el acta final de elecciones.

Por cuanto hace a los Partidos Políticos se les definió como asociaciones constituidas legalmente por ciudadanos mexicanos en el ejercicio pleno de sus derechos políticos, orientados a conseguir fines político-electorales, debiendo tener carácter nacional y no únicamente local o regional, exigiendo para su constitución un mínimo de treinta mil afiliados, distribuidos en las dos terceras partes de las Entidades Federativas, con un número no menor de mil afiliados en cada Entidad.

Esta ley fué abrogada por la de 3 de diciembre de 1951, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 4 y en vigor a partir del día 5 del propio mes y año.

La ley que se comenta se expidió para regir "la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las elecciones ordinarias y extraordinarias de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión"; para tal efecto, creó como organismos electorales a la Comisión Federal Electoral, a las Comisiones Locales Electorales, a los Comités Distritales Electorales, a las Mesas Directivas de Casillas y al Registro Nacional de Electores.

A la Comisión Federal Electoral se le concedieron, entre otras funciones y facultades, la de intervenir en la preparación y desarrollo del procedimiento electoral, cuidando de la oportuna instalación y eficaz desempeño de los restantes organismos electorales. También investigar, por los medios legales pertinentes, todos los hechos relacionados con el procedimiento electoral y, de manera especial, los denunciados por los partidos políticos sobre violencia de las autoridades o de otros partidos en contra de su propaganda, de sus candidatos o de sus miembros.

Se le atribuyó también la facultad de nombrar comisionados especiales para realizar investigaciones, a fin

de contar con los elementos necesarios para hacer las corres-
pondientes consignaciones ante las autoridades competentes.

En su oportunidad debía informar a la Comisión ins-
taladora o a los Secretarios de las Juntas Preparatorias de-
las Cámaras del Congreso de la Unión sobre los aspectos que-
pudieran influir en la calificación final o sobre los que le
fueren solicitados.

Se le concedió la facultad de resolver las consul-
tas y controversias sobre el funcionamiento de los demás or-
ganismos electorales y sobre otros asuntos de su competencia
que le presentaran los ciudadanos y los partidos políticos, -
así como resolver las inconformidades que hicieran valer los-
propios partidos en contra de la designación de los integran-
tes de las Comisiones Locales y de los Comités Distritales -
Electorales.

Conforme a lo dispuesto en el Artículo 113 de la -
Ley que se comenta, se prohibió expresamente a los Comités -
Distritales Electorales y a las Comisiones Locales Electora-
les la calificación de los vicios o irregularidades que pu-
dieren encontrar, a su juicio, en el procedimiento electoral,
estableciéndose que únicamente harían constar estas circuns-
tancias en el acta correspondiente.

La prohibición mencionada es congruente con lo que en esa época disponía el artículo 60 Constitucional, cuyo contenido fué reproducido en los artículos 126, 127 y 128 de la Ley Electoral Federal, de acuerdo con los cuales cada Cámara tenía la facultad de calificar la elección de sus miembros, teniendo la de diputados la atribución de recibir los expedientes remitidos por los Comités Distritales Electorales relativos a la elección de Presidente de la República, a fin de efectuar la calificación y el cómputo total de los votos emitidos en el país, resolviendo sobre la validez o nulidad de la elección y declarando, en su caso, electo presidente al ciudadano que hubiere obtenido mayoría de votos.

En los tres casos anteriores la decisión calificadora de las Cámaras adquiría la naturaleza jurídica de resolución definitiva e inapetible. Sin embargo, previamente a la emisión de esta resolución de oficio o a instancia de los ciudadanos, de los partidos políticos o de los candidatos interesados, debía examinar la documentación correspondiente, así como los informes proporcionados por la Comisión Federal Electoral e investigar, en su caso, sobre la posible violación del voto o de las formalidades del procedimiento y de encontrar la existencia de alguna de las irregularidades legalmente previstas, podía declarar la nulidad de la elección.

La impugnación de la validez del procedimiento electoral podía hacerse en tanto la Cámara correspondiente no hubiere emitido la calificación respectiva y para tal efecto no se requería del cumplimiento de formalidad alguna; la única limitante consistía, en el caso de los ciudadanos, que fueren vecinos del Distrito Electoral o de la Entidad Federativa respectiva, cuando la reclamación fuere hecha respecto de la elección de diputados o senadores.

En contra de la actuación de los organismos electorales, se estableció un recurso innominado que debía interponerse ante el superior jerárquico, anexando las pruebas correspondientes, lo que significa que debía hacerse por escrito. Este recurso, salvo casos excepcionales en que hubiera diligencias pendientes de desahogar, debía resolverse en el plazo de tres días.

En contra de la actuación de la Comisión Federal Electoral, procedía el recurso de revocación y, con la misma salvedad antes anotada, su resolución debía emitirse dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso.

Transcurridos algunos años de vigencia de la ley de 1951, se publicó en el Diario Oficial de la Federación -

el 5 de enero de 1973 la nueva Ley Federal Electoral, que -
entró en vigor al día siguiente.

Esta ley, como las anteriores, es reglamentaria -
de los preceptos constitucionales relativos al procedimien-
to electoral ordinario y extraordinario para la renovación-
de los titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de-
la Federación; al deber-derecho ciudadano del sufragio y al
derecho, también exclusivo de los ciudadanos, de asociarse-
para fines políticos.

Insistiendo sobre lo ya previsto constitucional-
mente, se estableció que el poder público dimana del pueblo
y que el sufragio es la expresión de la voluntad soberana -
para elegir a sus representantes.

Para la preparación, vigilancia y desarrollo del-
procedimiento electoral federal, se reconocieron como orga-
nismos electorales a los ya señalados en el artículo 8o. de
la ley abrogada, excepción hecha del Registro Nacional de -
Electores, al que se le dió la naturaleza de institución de
función permanente, dependiente de la Comisión Federal Elec-
toral, encargada de efectuar, clasificar y mantener actuali-
zada la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electo-
ral.

El Artículo 49 estableció, entre otras, las siguientes facultades y obligaciones de la Comisión Federal Electoral:

- 1.- Coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del procedimiento electoral.
- 2.- Cuidar la oportuna instalación y el debido funcionamiento de los demás organismos electorales, así como de sus dependencias.
- 3.- Investigar, por los medios pertinentes, los hechos relacionados con el procedimiento electoral; de manera especial, los denuncias por los partidos políticos sobre violencia de las autoridades o de los otros partidos en contra de su propaganda, candidatos o miembros.
- 4.- Resolver las consultas e impugnaciones de los ciudadanos y de los partidos políticos con relación al funcionamiento de los organismos electorales, a la designación de los integrantes de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales y demás asuntos de su competencia.

- 5.- Aclarar las dudas que se susciten con motivo de la interpretación y aplicación de la ley, sus reglamentos y demás disposiciones.

- 6.- Informar a la comisión instaladora o a los secretarios de las Juntas Preparatorias de las Cámaras del Congreso de la Unión, sobre los hechos que puedan influir en la calificación de las elecciones y respecto de todo aquello que éstos le soliciten.

Por cuanto hace a la calificación de las elecciones, congruente con el ya citado artículo 60 Constitucional, se concedió a cada Cámara esta atribución respecto de sus propios miembros y en relación a la elección del Presidente, se dió la misma facultad a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, erigida en Colegio Electoral.

En los tres supuestos mencionados, se estableció que la resolución respectiva tiene la naturaleza jurídica de definitiva.

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION EN MATERIA ELECTORAL:

Al interpretar las disposiciones constitucionales-

correspondientes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido la siguiente Tesis de Jurisprudencia, en torno a la cual ha girado su criterio permanente hasta la actualidad:

DERECHOS POLITICOS: La violación de los derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales.

QUINTA EPOCA:

- Tomo III, Pág. 1312.- Villa García, vecinos de.
 Tomo IV, Pág. 862.- Heredia Marcelino.
 Tomo IV, Pág. 1135.- Guerra Alvarado José y Coags.
 Tomo VI, Pág. 463.- Orihucla Manuel y Coags.
 Tomo VII, Pág. 941.- Ayuntamiento de Acayucan.

DIVISION POLITICA, IMPROCEDENCIA DEL AMPARO EN --
CUESTIONES DE: Es improcedente el amparo que se pida contra el decreto de una legislatura, relativo a una división territorial, pues el acto reclamado en tal caso, es una - - cuestión netamente política, sustraída al juicio de garantías.

QUINTA EPOCA:

- Tomo XX, Pág. 311.- Ayuntamiento de Hueyapan, Veracruz.

Tomo XXI, Pág. 2325.- Ayuntamiento de Indé.

Tomo LXI, Pág. 3982.- Cruz Ismael.

Tomo LXV, Pág. 1337.- Corporación Municipal de la Villa de Alojuca.

Tomo LXXIII, Pág. 1863.- Ayuntamiento de San Nicolás.

La jurisprudencia que se invoca, señala con toda claridad que el amparo es improcedente cuando se trata de cuestiones netamente políticas, es decir, cuando el acto reclamado no entraña violación alguna a las garantías constitucionales establecidas en favor del gobernado pues en este último caso, aún cuando se trate de materia política, si es procedente el juicio constitucional, como también de manera clara e incuestionable ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la diversa Tesis de Jurisprudencia que a continuación se cita:

DERECHOS POLITICOS: Aún cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, hecho que no se puede juzgar a priori, la demanda de amparo relativa debe admitirse y tramitarse, para establecer, en la sentencia definitiva, las proposiciones conducentes.

QUINTA EPOCA:

Tomo XIV. Pág. 1109.- Aragón Raymundo y Coags.

- Tomo XIV, Pág. 1802.- Alcocer Antonio y Coags.
Tomo XVI, Pág. 92.- Aguirre Esquivel José y Coags.
Tomo XVII, Pág. 748.- Peniche Morales Diego y Coags.
Tomo XVII, Pág. 1509.- Guerra Alvarado José.

Lo anterior significa de manera indiscutible que en contra de todo acto de autoridad que entrañe violación o posible violación a garantías individuales es procedente el juicio de amparo, no obstante que este acto esté directamente relacionado con derechos políticos o en general con la materia política.

Por otra parte, si bien es cierto que en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no se establece expresamente la improcedencia del juicio de amparo en materia política, también es verdad que no se debe olvidar la tajante disposición contenida en el artículo 60 de dicha Carta Suprema, en el sentido de que las resoluciones de cada Cámara y al calificar las elecciones de sus miembros y resolver las dudas que hubiese sobre ellas son de carácter definitivo e inatacables, lo que obviamente incluye al juicio de amparo, que resulta improcedente dada la inatacabilidad de las precitadas resoluciones, lo que significa que la improcedencia está tácitamente contenida en dicha disposición constitucional, que constituye una excepción a lo previsto en la Fracción I del artículo 103 de la misma Constitución.

LEY DE AMPARO:

La vigente Ley de Amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de fecha 8 de enero de 1936, dispone de manera indubitable en su artículo 73, recogiendo la tesis sostenida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en Jurisprudencia, que "Contra las resoluciones o declaraciones de los Presidentes de Casillas, Juntas Computadoras o Colegios Electorales, en materia de elecciones", NO PROCEDE el juicio de amparo (fracción VII).

También es improcedente el juicio de garantías "Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las Legislaturas de los Estados o de sus respectivas comisiones o diputaciones permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente" (fracción VIII).

Las precedentes causales de improcedencia se justifican porque no existe en estos supuestos violación a las garantías individuales, que "son obstáculos jurídicos que la Constitución impone al poder público en beneficio de los go-

bernados", sino que se trata de derechos políticos que por su naturaleza misma son "de carácter ocasional, efímero, -- cuando menos en su ejercicio o actualización; por el contrario, el derecho público individual (garantía individual) es permanente, está siempre en ejercicio o actualización - cotidianos.

El ejercicio del derecho político está siempre - sujeto a una condición sine qua non, a saber: El surgimiento de la oportunidad para la designación del gobernante; - en cambio, la garantía individual es, en cuanto a su goce y disfrute, incondicional: Basta que se viva dentro del - territorio de la República Mexicana para que cualquier gobernado, independientemente de su nacionalidad, estado, religión, sexo, etc., sea titular de ella". (24)

Las razones anteriores son las que doctrinalmente justifican el criterio jurisprudencial de la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación ya mencionada.

Para finalizar, analizaremos una facultad sui -- géneris de la Suprema Corte en atención a lo estipulado en la carta Magna. Desde la expedición, la Constitución pre--

(24) Burgoa, Ignacio. El Juicio de Amparo. Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S. A. México, D. F., 1985. Pags. 457 y 458.

vió en su artículo 97, la facultad de la Suprema Corte de investigar hechos violatorios del voto público.

Al comentar esta disposición, el maestro Felipe Tena Ramírez (25) considera que es una "Defensa subsidia-ria de la Constitución", que se podía realizar por deci-sión espontánea de la Corte o a petición del titular del Ejecutivo Federal, de alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión o del Gobernador de alguna de las Entidades - Federativas, que eran los únicos "legitimados para solici-tar la intervención de la Suprema Corte..." (26), como lo sostuvo el propio Tribunal Supremo en Jurisprudencia pu-blicada en el apéndice 1917-1965 del Semanario Judicial - de la Federación.

Ahora bien, como en la práctica la Corte no ha efectuado "motu proprio" este tipo de investigaciones y -- los sujetos legitimados se han abstenido, por regla, de - solicitar esta intervención, la atribución que se comenta ha resultado ineficaz, por lo que "el precepto ha quedado de hecho esterilizado". (27)

-
- (25) Burgoa O. Ignacio (Derecho Constitucional) Obra citada, Pags. 551 a 555.
 (26) Fix Zamudio, Hector. El Juicio de Amparo, - Obra citada. Págs. 203 y 204.
 (27) Tena Ramírez Felipe (Derecho Constitucio-- nal) Obra citada. Pags. 828 a 832.

Pero lo más grave no es la escasa aplicación práctica de esta disposición, sino el triste papel de órgano policiaco de investigación" (28) al servicio de autoridades administrativas o legislativas que se confiere a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, guardián de la Constitución y órgano de control de la constitucionalidad de los otros poderes. Es incuestionable que el mismo Presidente de la República y el propio Congreso de la Unión, pueden ser juzgados por la Corte, cuando algún gobernado aduce que han violado en su perjuicio alguna garantía constitucional y al dictar sus fallos emite verdaderos actos de autoridad, pues son imperativos y coactivos; en cambio, en materia política pierde toda majestad, toda su alta investidura, para convertirse en un simple investigador que emite un dictamen de carácter moral o ético-político carente de toda fuerza obligatoria.

La atribución que se comenta le ha sido conferida únicamente por el prestigio y la reputación de sus miembros, lo que lleva a pensar que el resultado de la averiguación realizada ostentaría los sellos de calidad, veracidad, imparcialidad y objetividad que darían base a la ulterior actuación de los organismos electorales o de los Colegios Electorales para calificar el procedimiento de elección, así como la elección misma.

(28) Burgoa, O. Ignacio (Derecho Constitucional)
Obra citada Págs. 828 t 832.

Esta atribución, no es otra cosa que un señuelo para que el más alto Tribunal de la República caiga en la trampa del desprestigio y del ridículo, ubicándolo en la poca edificante situación de gente de averiguaciones políticas, que no puede emitir decisión alguna, sino simplemente rendir un informe jurídicamente ineficaz y políticamente incorrecto, porque la corte no debe tener injerencia alguna en esta materia.

SEGUNDO PERIODO 1977-1986:

La segunda fase del período constitucional, se inicia con la reforma y adiciones hechas a la Constitución durante 1977, que fueron inspiradas en un procedimiento denominado "Reforma Política", que culminó con reformas y adiciones también a la Constitución y más tarde con la expedición del Código Federal Electoral.

TEXTOS CONSTITUCIONALES:

De las aludidas Reformas Constitucionales de 1977 no nos ocuparemos en su totalidad, toda vez que las trascendentales en materia política ya han sido analizadas en el Capítulo precedente, razón por la cual únicamente estudiare

mos lo concerniente a los artículos 60 y 97, que son los relacionados con el control jurídico del procedimiento electoral, materia que en este apartado nos ocupa.

De acuerdo a la citada reforma y adición, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977, el artículo 60 Constitucional quedó en los términos siguientes:

"La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría que registre la Comisión Federal Electoral, hubieran obtenido mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaren electos en las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta".

"En la Cámara de Senadores, el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren de claratoria de senador electo de la Legislatura de la Entidad Federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal".

"PROCEDE DEL RECURSO DE RECLAMACION ANTE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION CONTRA LAS RESOLUCIONES - DEL COLEGIO ELECTORAL DE LA CAMARA DE DIPUTADOS".

"Si la Suprema Corte de Justicia considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del -- proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del -- conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolu-- ción, MISMA QUE TENDRA EL CARACTER DE DEFINITIVA E INATACA-- BLE".

"La ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso".

Por su parte, el párrafo tercero del artículo 97, se dividió en dos, constituyendo su parte final el actual - párrafo cuarto, cuyo texto es al tenor siguiente:

"La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que su juicio pudiera poner en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se harán - llegar oportunamente a los órganos competentes".

En relación al recurso de reclamación debe hacerse notar en primer lugar, que no procedía en contra de las resoluciones emitidas por el Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, lo que significaba que éstas, aún cuando la propia Constitución no les concedía expresamente esta naturaleza jurídica, eran definitivas e inatacables.

Tampoco procedía este recurso en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la propia Cámara de Diputados al calificar el procedimiento electoral y la elección del titular del Poder Ejecutivo Federal, toda vez que ninguna referencia expresa se hizo en el citado artículo 60, quedando intocado el numeral 74, fracción I de la misma Constitución, que le confería tal atribución a la Cámara en cita.

En este orden de ideas podemos afirmar que la materia contencioso electoral federal, se resolvía conforme a dos sistemas. Tratándose de la elección de senadores, se adoptó el sistema contencioso político, toda vez que la calificación del procedimiento electoral se realizaba por la Cámara de Senadores, erigida en Colegio Electoral, integrado por todos los candidatos que hubieren obtenido su respectiva constancia. En cambio, tratándose de la elección de diputados, aparentemente se adoptó un sistema mixto en el que prevaleció el contencioso político en cuanto que es la Cámara -

de Diputados la que se erige en Colegio Electoral para calificar la elección de sus miembros (cabe señalar entre paréntesis, que este Colegio no estaba formado con el total de los presuntos diputados que hubieren obtenido su constancia respectiva, sino únicamente con 100 de ellos, divididos en la forma ya mencionada).

En contra de esa calificación, procedía el aludido recurso de reclamación, lo que hizo pensar que se adoptaba también el sistema contencioso electoral judicial; no obstante, afirmamos que esta adopción fué sólo aparente, porque al resolver la reclamación la Suprema Corte no emitía una verdadera resolución, es decir, una decisión con efectos vinculativos y obligatorios, sino simplemente una declaración de carácter moral (29) una "simple opinión o consejo que el Colegio Electoral puede a su guisa atender o no". (30)

Recibida la opinión de la Corte, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados debía emitir nueva resolución, en la que podía reiterar el sentido de la que fué reclamada o modificarla tomando en consideración las observaciones de la Corte, eso quedaba a su arbitrio e interés.

(29) Burgoa, O. Ignacio (Derecho Constitucional) Obra citada. Págs. 710 y 831.

(30) Fena Ramírez, Felipe, (Derecho Constitucional). Págs. 619 y 626.

Además, esta vinculación de carácter moral sólo se podía dar cuando a juicio de la Corte se hubieren cometido "violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma", pues de no ser "sustanciales" no procederá la emisión de una nueva resolución, aún -- cuando se hubieren cometido violaciones.

A lo anterior debe agregarse que el artículo 223 - de la Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos - - Electorales establecía que estas violaciones debían ser determinantes del resultado de la elección y no sólo "sustanciales", amén de que de manera limitativa enumeró la Ley las que consideró con esta naturaleza jurídica, estableciendo -- además que la "nulidad de una elección únicamente podrá ser declarada por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputa-- dos".

De lo antes expuesto, podemos obtener las siguientes conclusiones:

A) Prevalecía el sistema contencioso-político en - la solución de controversias electorales; B) La reclamación- prevista en el Artículo 60 Constitucional, no era un recurso porque no admitía resolución en sentido jurídico; C) Las con sideraciones de la suprema Corte, a pesar de ser la verdad - jurídica sobre la comisión de violaciones sustanciales y - trascendentales al resultado de la elección, no eran obliga-

torias, no constituían una verdadera resolución, sino una opinión más que se sumaba a la del reclamante; D) Emitida la resolución moral (opinión) de la Corte y comunicada al Colegio Electoral, éste debía emitir nueva resolución en la que podía, si quería, aceptar las observaciones de la Corte, y si no, podía válida y legalmente desestimar esa opinión del máximo Tribunal; E) La intervención de la Corte era jurídicamente ineficaz e intrascendente; F) La intervención del Tribunal Supremo podía ser políticamente peligrosa para la estabilidad social, porque de considerar que el partido político reclamante tenía la razón, daría elementos -- suficientes y fundados para que éste alegara fraude electoral y sembrara la inquietud entre sus afiliados y afines para inducirlos a la violencia o al abstencionismo como medio de protesta siendo ambos totalmente negativos; G) Para evitar las consecuencias antes mencionadas, la Corte se vería impelida siempre a estimar que al reclamante no le asiste la razón, salvo que se tratara del partido mayoritario, lo que dejaría en entredicho su alta investidura y su buena fama pública como Tribunal de Control Constitucional de todos los actos de autoridad, y H) Esta última posibilidad convertirla en inútil; como lo fué el llamado "Recurso de Reclamación", lo que hizo lógica y necesaria su derogación.

Por tanto, consideramos desde un principio que, o se le daba al recurso de reclamación su verdadera naturaleza jurídica y se permitiera a la Suprema Corte emitir verdaderas resoluciones (obligatorias para las partes), con lo que no estábamos de acuerdo, o se derogaba este "recurso" - para evitar la problemática y política antes expuesta y el triste papel de "árbitro moral" concedido a nuestro más alto Tribunal Federal. Esta última, fué la solución que nos pareció adecuada, porque pensamos que la Corte no debe tener injerencia en materia política, como hemos expuesto al comentar la tesis de Don Ignacio L. Vallarta y como reiteramos más adelante al comentar las reformas de 1986.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES:

Inmersa en la naciente Reforma Política, en el -- Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1977 se publicó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que entró en vigor al día siguiente, - - abrogando la Ley de 1973.

En la nueva Ley se estableció que el procedimiento electoral es el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electora--

les, los partidos políticos y los ciudadanos.

Se señalaron como organismos político-electorales a la Comisión Federal Electoral, a las Comisiones Locales y Comité distritales Electorales, así como a las Mesas Directivas de Casilla, atribuyendo al Registro Nacional de Electores la calidad de institución dependiente de la Comisión Federal, con funciones técnica para fines electorales encargada de la inscripción de los ciudadanos y la elaboración y actualización de los padrones electorales.

De la preparación, desarrollo y vigilancia del procedimiento electoral se hizo responsable al Estado, a los ciudadanos y a los partidos políticos en el ámbito cada uno de sus atribuciones, derechos y deberes.

Para garantizar el exacto cumplimiento de la Ley se establecieron los recursos de aclaración, inconformidad, protesta, revisión y queja.

Los ciudadanos, los candidatos, los partidos y las asociaciones con fines políticos, así como sus representantes podían interponer durante la fase preparatoria del procedimiento electoral, los recursos de aclaración e inconformidad.

La aclaración procedía en contra del Registro Nacional de Electores cuando al elaborar las listas nominales básicas y complementarias de electores de cada municipio incluyera personas ya fallecidas, incapacitadas o inhabilitadas y también cuando excluyera a ciudadanos que se consideraran con derecho a votar y, por ende, a formar parte de la lista en cita. Este recurso debía interponerse por escrito anexando los medios probatorios para acreditar la procedencia de la exclusión o la inclusión según fuere el caso.

La aclaración podía interponerse por conducto de las delegaciones municipales del Registro Nacional de Electores y dirigirse a la Delegación Distrital, que era el organismo competente para resolverla.

También procedía la aclaración ante la Delegación Distrital del Registro Nacional de Electores correspondiente, cuando a un ciudadano se le negara su registro e inclusión en el padrón electoral o cuando fuere excluido por cancelación de su inscripción.

En contra de una resolución desfavorable, recaída a un recurso de aclaración podía interponerse, por escrito, el recurso de inconformidad ante el citado Registro, anexando las pruebas pertinentes. Procedía asimismo en contra del

desechamiento de la aclaración.

Ante el Comité Distrital Electoral, era procedente la inconformidad que hicieran valer los partidos y asociaciones políticas, candidatos y ciudadanos, cuando no estuviesen de acuerdo con la ubicación de las casillas o con la designación de los miembros de una Mesa Directiva.

Dentro del procedimiento electoral, los candidatos y los partidos políticos o sus representantes estaban facultados para interponer los recursos de protesta, revocación, revisión y queja en contra de la actuación de los organismos electorales y de sus dependencias.

La protesta debía interponerse en la fecha de la elección ante la casilla y dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio ante el Comité Distrital Electoral. Procedía contra todo acto violatorio de la ley que afectara los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas.

El recurso de queja era procedente en contra de los resultados consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados, siempre que se hicieran valer algunas de las causales de nulidad de una elección; debía -

interponerse ante el propio Comité Distrital Electoral al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes a su conclusión. El órgano resolutor era el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

El recurso de revocación se estableció en contra de los acuerdos de la Comisión Federal, de las Locales y de los Comités Distritales Electorales, estando legitimados para interponerlo, por escrito, los comisionados de los partidos políticos acreditados ante el organismo respectivo, señalando el acuerdo impugnado, el o los preceptos legales infringidos y los conceptos de violación, anexando las pruebas de que dispusiere el recurrente.

El recurso de revisión era procedente cuando:

- A) Los recursos de protesta, inconformidad o revocación no fueren tramitados;
- B) El recurso interpuesto no fuere resuelto en el plazo establecido; y
- C) La resolución recaída a los recursos de protesta, inconformidad o revocación fuere contraria a lo dispuesto expresamente en la ley.

Las personas legitimadas para interponer la revisión eran las mismas que habían interpuesto el recurso previo; debía hacerse valer por escrito ante el superior jerárquico del organismo responsable, expresando el fundamento legal y el concepto de violación. El organismo recurrido tenía el deber de rendir un informe remitiendo las constancias del expediente.

Finalmente, debe analizarse el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, procedente en contra de las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, emitidas al calificar la elección de sus miembros.

Esta innovación legislativa fué regulada en la Ley que se comenta, en la que se previó que podía ser interpuesto por los partidos políticos, por escrito, dentro de los tres días siguientes a la calificación, ocurriendo a la Oficialía Mayor de la Cámara.

También era procedente en contra de las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral al resolver sobre la presunta comisión de las violaciones previstas en los artículos 223 y 224 de la Ley, siempre que éstas hubiesen sido im-

pugnadas en su oportunidad, sin omitir instancia alguna ante los organismos electorales competentes.

TERCER PERIODO 1986;

La última fase en que hemos dividido el estudio de la Constitución de 1917 surge con las Reformas Constitucionales aprobadas por el Congreso de la Unión el 11 de diciembre de 1986, publicadas al día siguiente en el Diario Oficial de la Federación y vigentes a partir del día 16 del precitado mes y año.

De estas reformas nos interesa ahora destacar la relativa al artículo 60, que ya citamos en el Capítulo Segundo, pero que en éste vamos a analizar su contenido.

"Artículo 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayorita-

ria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren -- obtenido la declaración de la Legislatura de cada Estado y - de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el ca so del Distrito Federal, como con los senadores de la ante- rior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encar go.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, de sarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley - determinará los organismos que tendrán a su cargo esta fun- ción y la debida corresponsabilidad de los partidos políti- cos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de -- impugnación para garantizar que los actos de los organismos- electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución- y las Leyes que de ella emanen e instituirá un Tribunal que- tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones del Tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modifica- das por los Colegios electorales de cada Cámara, que serán - la última instancia en la calificación de las elecciones; -- todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas- e inatacables".

De la lectura del invocado precepto constitucional, se advierte que fué derogado el recurso de reclamación ante la Suprema Corte, lo que nos parece un gran acierto jurídico y político, dada la inutilidad de este recurso, según las razones expuestas en páginas anteriores y a las que agregamos únicamente los siguientes conceptos del ilustre Don Ignacio L. Vallarta, quien decía al respecto.

"No se necesita entrar en muy largas consideraciones para persuadirse en que se desnaturaliza el Poder Judicial, cuando se ingiere en las cuestiones políticas o administrativas. Los Tribunales no pueden, no deben hacer más que administrar justicia, aplicando a cada caso la ley preexistente: Si en lugar de estar limitada su competencia a llenar esa alta misión, se les faculta, no para que den a cada uno lo que es suyo, sino para que contenten los intereses del partido, para que satisfagan las exigencias transitorias de la conveniencia, el Poder Judicial pierde la majestad de sus funciones y el orden público queda subvertido desde sus cimientos. Rudimentales, casi vulgares, como lo son, estas nociones sobre la naturaleza de ese poder, ellas han sido elevadas hasta la altura de una máxima fundamental del derecho público, desde que Montesquieu demostró científicamente la necesidad de la División de Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, desde que por unanime consentimiento las constituciones modernas reconocen y consagran la verdad de--

mostrada por ese publicista de que "no hay libertad posibles si el Poder Judicial no está separado del Legislativo y del Ejecutivo". Y hay que reconocer como necesaria consecuencia de esa máxima, que desaparece de hecho tal división de poderes, cuando uno usurpa las funciones de otro, cuando aquél ejerce las atribuciones de éste... Por razones tan decisivas se ha demostrado que el Poder Judicial no puede conocer de cuestiones políticas, sino sólo de controversias susceptibles de asumir las formas jurídicas..." (31).

Sin embargo, como es de interés general, garantizar la efectividad del sufragio popular, el legal desarrollo del procedimiento electoral, así como la autenticidad y, principalmente, la imparcialidad de las elecciones, se creó por disposición constitucional un Tribunal con facultades para dictar resoluciones obligatorias sólo modificables por los Colegios Electorales, que constituyen la última instancia en materia de calificación del procedimiento electoral.

En relación a los otros aspectos relevantes de la reforma al artículo 60 Constitucional cabe destacar la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, pues conforme al precepto anterior se constituía con

(31) Vallarta, Ignacio L. Cuestiones Constitucionales. Tomos I y II, Segunda Edición, Librería de Porrúa Hermanos, S. A. México, D.F. 1975. Págs. 245 y 247.

100 presuntos diputados, 60 de los cuales correspondían a -- los electos en los Distritos uninominales, que eran designados por el partido político que había obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral y con 40 de los electos en circunscripciones plurinominales, también designados por los partidos políticos de manera proporcional al número que para cada uno había reconocido la Comisión Federal Electoral, en función del porcentaje de votación que hubieran obtenido.

Con la reforma ya no existe la mencionada limitación numérica, pues previendo el nuevo texto del artículo 52 Constitucional que la Cámara de Diputados se integra con 500 miembros, 300 electos según el principio de votación mayoritaria relativa y 200 según el principio de representación -- proporcional, ahora forman el Colegio Electoral todos aquellos presuntos diputados que hubieren obtenido su respectiva constancia de la Comisión Federal Electoral, lo que seguramente redundará en una incontrovertible imparcialidad en la calificación de las elecciones.

CONCLUSIONES

La Reforma Política fue entendida como un conjunto de medidas adoptadas para perfeccionar el sistema político nacional, sin que por esto el grupo dirigente que lo instrumenta pretendiera perder en ese perfeccionamiento el poder que ostenta.

La Reforma Política tiene como objetivo modernizar el sistema político; incorporar minorías marginales -- que se expresan socialmente, canalizar institucionalmente muestras objetivas del desgaste del sistema político.

El sistema pretende conservar sus características propias: un partido dominante, en mucho legitimador de un presidente fuerte; una clase política gobernante relativamente independiente del poder económico y de metrópolis imperialistas, que le permite tener políticas populistas y posturas internacionales justas.

CONCLUSIONES GENERALES.

Si bien es cierto que constitucionalmente vivimos dentro de un sistema político bajo el principio de la división de poderes, cuando que en realidad se trata de una coordinación de funciones, éstas deben sanearse y perfeccionarse a fin de dar mayor transparencia a cada cometido específico; delimitarse con mayor disciplina y evitar posibles intromisiones ajenas a sus respectivos ámbitos de competencia, específicamente por lo que se refiere al Poder Ejecutivo, en virtud de que éste, por razones reales y formales del régimen presidencialista, posee facultades propias de su investidura que incursionan en la autonomía, respetabilidad y dignidad de los otros dos poderes, pero que en ningún momento afectan su esencia o marco constitucional.

Toda Reforma Política no surge al azar o al capricho de los gobernantes; tiene causas de origen y efectos subsecuentes que obligatoriamente debe de contemplar todo cambio estructural. Sin embargo, en ocasiones se atienden los efectos pero se olvidan las causas motivadoras de la Reforma y, éstas pueden ser múltiples, ya que entre otras figuran: decadencia política, baja participación electoral, debilitamiento de las instituciones gubernativas, oposición creciente y necesidad por reorientar todo -

país por los senderos del crecimiento y desarrollo.

Conducir al país por el sendero de la democracia, es una responsabilidad de la sociedad en su conjunto; especialmente de las organizaciones creadas con el propósito de encauzar la actividad política de la ciudadanía; es decir, los partidos políticos y, éstos, a su vez, tienen la obligación de procurar el establecimiento de normas mediante las cuales se asegure el respeto de la voluntad popular y los derechos de todos. Actualmente, es un imperativo de que todos los partidos lleguen a un acuerdo básico sobre las reglas de la Democracia Política Mexicana y que todos ellos intervengan en la determinación de las normas electorales y de representación. Sólo así podrá ser posible dar un paso en favor del respeto a la pluralidad existente en el país.

La Constitución de 1812 primero, la Carta Magna de Apatzingán después y más tarde el ordenamiento constitucional de 1824, fueron cimientos políticos firmes y estructuras sólidas de orden social, que configuraron prematuramente una auténtica democracia para México. Adicionalmente, dieron al sistema prevaleciente una pincelada política demasiado avanzada para la época. Más adelante, en 1836, con la creación del Supremo Poder Conservador, el esquema político de México, adquirió otro perfil; menos democrático, pero con los ingredientes suficientes para aspirar a un per-

feccionamiento político que se consolidó con las Bases Orgánicas de 1843, independientemente de que aún prevaleciera el sistema centralista, mismo que desapareció en 1847 con el Acta de Reformas. Diez años después, se dio otro avance significativo con la desaparición de la Vicepresidencia del país; y ya para 1917, se rescató íntegramente la dignidad política-democrática del México contemporáneo, con la radical constitución (primera en el mundo), de esencia politico-social y, que con el paso de los años ha ido reformándose y avanzando al mismo tiempo, perfeccionándose y fortaleciéndose simultáneamente; es decir, adecuándose a los momentos y a las circunstancias, sin refrenarse o refrendarse, sino dinamizándose en todo tiempo, hasta llegar a lo que actualmente conocemos como el Nuevo Código Federal Electoral, no sin antes pasar La Reforma Política por la denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

B I B L I O G R A F I A

ALBA, VICTOR, Las Ideas Sociales Contemporáneas en México, Colección -- Tierra Firme, Fondo de Cultura Económica, México 1960.

BARTLETT DIAZ, VICTOR, El Sistema Presidencialista Mexicano", Pensamiento Político, Volumen 2, No. 5, México 1969.

BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral

BURDEAU G., La Democracia. Ensayo Sintético, Editorial Ariel.

BURGOA, IGNACIO, Derecho Constitucional, Editorial Porrúa, México 1985.

BURGOA, IGNACIO, El Juicio de Amparo, Vigésima Segunda Edición, Editorial Porrúa, S.A., México 1985.

BURGOA, IGNACIO, Las Garantías Individuales, Séptima Edición, Porrúa, - S.A., México 1972.

CARPIZO, JORGE, El Presidencialismo Mexicano, Siglo XXI, México

CARRANCA TRUJILLO, RAUL, La Administración de la Justicia en México, -- cincuenta años de Revolución, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1961

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

CORONADO, MARIANO, Elementos del Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Liberia del Ch. Bouret, México 1906.

COSIO VILLEGAS, DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Pax-México, - México 1972.

CUE: CASSANOVA, AGUSTIN, El Federalismo Mexicano, Libro Mex Editores, México 1960.

D. JAMES, Precursores Intelectuales de la Revolución Mexicana, Siglo XXI, Editores, S.A., México 1971.

Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, -- ocho tomos, Edición de la XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, - México 1967.

Diario de los Debates del Congreso Constituyentes, Imprenta de la Cámara de Diputados, México 1922.

El Gobierno Mexicano, Segunda Epoca, No. 2, 1º/31 de Enero de 1971, --- Presidencia de la República, México 1971.

El Universal, 2 de mayo de 1965, primera plana.

FIX ZAMUDIO, HECTOR, El Juicio de Amparo.

FIX ZAMUDIO, HECTOR, Supremacia del Ejecutivo en el Derecho Constitucional Mexicano, en Comunicaciones Mexicanas al VII Congreso Internacional de Derecho Comparado, Cuaderno de Derecho Comparado, No. 6, ----- U.N.A.M., México 1967.

FLORES MAGON, RICARDO, Antología, Introducción y Selección de Gonzalo Aguirre Bailetrán, Biblioteca del Estudiante Universitario, No. 93, ---- U.N.A.M., México 1970.

FUENTES DIAZ, VICENTE, Desarrollo y Evolución del Movimiento Obrero a partir de 1929, Revista de la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales, Año V, No. 17, U.N.A.M., México 1959.

FUENTES DIAZ, VICENTE, Los Partidos Políticos en México, Segunda Edición, Editorial Altiplano, México 1969.

GARCIA CANTU, GASTON, El Pensamiento de la Reacción Mexicana, Historia Documental, 1810-1962, Empresas Editoriales, S.A., México, 1965.

GONZALEZ CASANOVA, PABLO, La Democracia en México, Ediciones Era, S.A., México 1965.

GONZALEZ NAVARRO, MOISES, La Confederación Nacional Campesina, Costa-Amic, Editor, México 1968.

GONZALEZ RAMIREZ, MANUEL, Selección de Manifiestos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México 1957.

ITURRIAGA, JOSE E., Los Presidentes y las Elecciones en México, México 1958.

LEE BENSON, NETTIE, La Diputación Provincial y el Federalismo Mexicano, El Colegio de México, México 1955.

LEON PORTILLA, MIGUEL, BARRERA VAZQUEZ, ALFREDO, GONZALEZ, LUIS, DE LA TORRE VILLAR, ERNESTO, VELASQUEZ, MARIA DEL CARMEN, GONZALEZ NAVARRO, MOISES y ROSS STANLEY, "Historia Documental de México, Instituto de Investigaciones Históricas, U.N.A.M., México, 1964.

LOMBARDO TOLEDANO, VICENTE, La Libertad Sindical en México, Editada -- por el Taller David Alfaro Siquieros, de la U.N.A.M., México 1974.

LOPEZ AGUSTIN, ALFREDO, La Constitución Real de México Tenochtitlán, Seminario de Cultura Náhuatl, Instituto de Historia, U.N.A.M., México, 1961.

Los Procesos de México 68. Acusaciones y Defensas, Editorial Estudiantes, México 1970.

LOZAYA, JORGE ALBERTO, El Ejército Mexicano (1911-1965), Jornadas 65, El Colegio de México, México 1970.

MADERO, FRANCISCO I., La Sucesión Presidencial en 1910, Edición de la --
S.H.C.P., México 1960.

MENDIETA Y NUÑEZ, LUCIO, El Problema Agrario de México, Octava Edición,
Editorial Porrúa, S.A., México, 1964.

México Realidad Política de sus Partidos, Instituto Mexicano de Estu---
dios Políticos, A.C., México 1970.

MORENO, DANIEL, Derecho Constitucional Mexicano, Pax-México, México ---
1981.

MORENO, DANIEL, Los Hombres de la Revolución, Editorial Pax-México, ---
1977.

MORLEY, SYLVANUS G., La Civilización Maya, Fondo de Cultura Económica,
México, 1947.

PORTES GIL, Quince años de Política Mexicana, Ediciones Botas, México -
1941

RIVA PALACIO, VICENTE, Director General de la Publicación de México a -
través de los Siglos, Primera Edición de XVI Tomos. Tomo IX, Editorial
Cumbre, S.A., México 1978.

RIVERA MARIN, GUDALUPE, El Movimiento Obrero en México, Cincuenta años
de Revolución, Tomo II, Fondo de Cultura Económica, México 1961.

SANCHEZ BRINGAS, ENRIQUE, Evolución de los Instituciones Electorales --
Mexicanas 1812-1921 en Renovación Política y Sistema Electoral Mexica-
no.

SERRA ROJAS, ANDRES, Ciencias Políticas, Editorial Porrúa, México 1971.

SIERRA, JUSTO, Inamobilidad Judicial, discursos, obras completas, cator
ce Tomos, Tomo V, U.N.A.M., México, 1948.

SILVA HERZOG, JESUS, Breve Historia de la Revolución Mexicana, Fondo de Cultura Económica, México 1960.

SILVA HERZOG, JESUS, El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria, Exposición y Crítica, Colección Vida y Pensamiento de México, Fondo de Cultura Económica, México 1959.

SOUSTELLE, JACQUEZ, La vida cotidiana de los Aztecas, Fondo de Cultura Económica, México 1956.

TENA RAMIREZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, México, 1970.

TENA RAMIREZ, FELIPE, Leyes Fundamentales de México 1808-1967, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1967.

THOMPSON, J. ERIC S., Grandeza y Decadencia de los Mayas, Fondo de Cultura Económica, México, 1959.

TROEBA ORBINA, ALBERTO, La Primera Constitucional Política Social del Mundo, Primera Edición, Editorial Porrúa, S.A., México, 1971.

VALLARTA, IGNACIO L., Cuestiones Constitucionales, Tomos I y III, Segunda Edición, Librería de Porrúa Hermanos, S.A., México 1975.

VERNON, RAYMOND, El Dilema del Desarrollo Económico de México, Editorial Diana, México, 1966.

ZARCO, FRANCISCO, Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857), El Colegio de México, México, 1956.