

61  
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**



**DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA Y DE LA JUSTICIA ADMINISTRADA A TRAVES DE LOS RECURSOS EN MATERIA ELECTORAL EN EL ACTUAL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

**T E S I S**

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

**P R E S E N T A :**

**ADAN ARMENTA GOMEZ**



MEXICO, D. F.

**TESIS CON FALLA DE ORIGEN**

1991



## **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

DEDICATORIA.

INTRODUCCION..... 1

### CAPITULO I

#### DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA

1. CONCEPTO DE JUSTICIA.....	3
2. JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	11
3. TEORIAS SOBRESALIENTES EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA.....	13
* LA FRANCESA.....	16
* LA ANGLOSAJONA.....	36
4. DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.....	48

### CAPITULO II

#### BREVE SEMBLANZA HISTORICA DEL DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES POLITICO-ELECTORALES EN MEXICO

1. LA LUCHA DE INDEPENDENCIA.....	63
2. LA NUEVA REPUBLICA.....	69
3. LA ERA DE SANTA-ANA.....	73
4. LA GENERACION DE JUAREZ.....	78
5. EL PORFIRISMO.....	82
6. LA REVOLUCION MEXICANA.....	87
7. EL MEXICO MODERNO.....	99

### CAPITULO III

#### CONCEPTOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS CON LA MATERIA ELECTORAL

1. DERECHO.....	108
2. POLITICA.....	115
3. SOBERANIA.....	117
4. DEMOCRACIA.....	120
5. DERECHOS HUMANOS.....	126
6. DERECHOS POLITICOS.....	129
7. DERECHO ELECTORAL.....	133

### CAPITULO IV

#### DE LOS RECURSOS ELECTORALES EN EL ACTUAL

#### CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

1. CONCEPTO DE MEDIO DE IMPUGNACION, RECURSO Y REMEDIO.....	139
2. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS: ADMINISTRATIVOS, JUDICIALISTAS Y EL POLITICO.....	141
3. RECURSOS ADMINISTRATIVOS:	
• RECURSO DE ACLARACION. QUIEN LO PUEDE INTERPONER, FORMALIDADES PARA SU INTERPOSICION, ORGANISMOS COMPETENTES PARA RESOLVERLO...	148
• RECURSO DE REVISION. QUIEN LO PUEDE INTERPONER, FORMALIDADES PARA SU INTERPOSICION Y QUIEN RESUELVE.....	148
4. RECURSOS JUDICIALISTAS:	
• RECURSO DE APELACION. FACULTADOS PARA INTERPONERLO, REQUISITOS PARA SU INTERPOSICION Y QUIEN RESUELVE.....	154

• RECURSO DE INCONFORMIDAD. FACULTADOS PARA INTERPONERLO, REQUISITOS PARA SU INTERPOSICION Y QUIEN RESUELVE.....	155
5. RECURSO POLITICO:	
• LA ULTIMA INSTANCIA. EL COLEGIO ELECTORAL.....	159
6. CRITICA A LA NO INTERVENCION DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.....	161
CONCLUSIONES.....	164
BIBLIOGRAFIA.....	169

**DEDICATORIA**

**A MI MADRE:**

**COMO UN TRIBUTO A SU MEMORIA  
(Q. E. P. D.)**

**CON AMOR, RESPETO Y GRATITUD  
POR TODO EL APOYO QUE ME BRINDASTE**

**A MI PADRE:**

**CON CARINO, RESPETO Y GRATITUD**

**A MIS HERMANOS:**

**PORQUE SIEMPRE ESTEMOS UNIDOS**

**AL DIRECTOR DE MI TESIS:**

**LIC. J. FERNANDO OJESTO-MARTINEZ PORCAYO**

**EN AGRADECIMIENTO A SU INVALUABLE APOYO BRINDADO**

## I N T R O D U C C I O N .

Este trabajo resume en principio el desarrollo de las dos teorías sobresalientes en la aplicación de justicia administrativa, sus bases legales y sus antecedentes históricos institucionales.

Asimismo, muestra como en nuestro país se conformaron los actuales tribunales administrativos al señalar tanto su influencia externa como su desarrollo histórico, desde la conquista hasta nuestros días.

También intenta en forma breve, explicar el desarrollo de las organizaciones político-electorales en nuestra nación, el porque de su nacimiento, así como la importancia que han adquirido en la lucha ideológica, todo esto aunado al proceso evolutivo que sufrieron las legislaciones en materia electoral, su creación y subsecuentes reformas, hasta llegar a su derogación.

Exponemos un conjunto de conceptos que consideramos esenciales en la materia político-electoral por ser de uso común, tanto en legislaciones como en el ambiente electoral.

También examinamos el actual sistema recursal establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que busca lograr la legalidad en los procesos electorales, la naturaleza y razón de ser de los recursos, su clasificación de acuerdo a un

criterio personal que consideramos práctico, así como el procedimiento para su interposición, sus requisitos formales y los órganos facultados para su resolución.

Por último, una breve crítica a la autoinhibición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al abstenerse de intervenir en los procesos electorales, con una fundada proposición.

## **CAPITULO I**

### **DE LA JUSTICIA ADMINISTRATIVA**

## 1. CONCEPTO DE JUSTICIA.

Sabemos que la palabra justicia proviene del latín *justitia*, que a su vez proviene de *jus*, que significa lo justo; sin embargo, no podemos precisar qué es, ¿Cuál es su esencia? ¿Tiene un valor universal? Por lo general se entiende que lleva inmersa una idea de igualdad. La definición más aceptada hasta ahora es la que nos legó Ulpiano: "Justicia es la constante y perpetua voluntad de dar a cada quien lo suyo". (1) Esta definición contempla a la justicia como una virtud moral, la cual sin embargo, para ser realizada supone un discernimiento acerca de lo que es suyo de cada quien. Este discernimiento corresponde propiamente a la jurisprudencia o prudencia de decir lo justo, que viene a ser una virtud propia del entendimiento.

En un principio el concepto de justicia era utilizado en relación al concepto religión, por eso los Teólogos dicen que la justicia es uno de los atributos de Dios que rige al mundo con peso, número y medida.

En Homero y en Hesíodo la justicia está representada por *Themis* que es una divinidad, ministro de Zeus. Heráclito la considera como una modalidad de la necesidad física que gobierna al Universo y mantiene todas las cosas en su propio orden y lugar. (2)

(1) Autores Citados por ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral". Cuadernos C.A.P.E.L. San José, Costa Rica. 1989. p. 12.

(2) Autores Citados por PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Edit. Porrúa, S. A. México. 1976. p. 521.

En Parménides aparece con carácter metafísico. Expresa el orden absoluto, la necesidad lógica por la cual son imposibles las cosas absurdas.

Los pitagóricos la hacían consistir en la reciprocidad y en la proporción.(3)

Los sofistas sostuvieron que lo justo no es obra de la naturaleza sino de la ley y de las convenciones humanas. Más aún, la consideraron como el resultado de la voluntad de los fuertes que se impone a los débiles. Desde entonces se identificó a lo justo como lo legal. (4)

En Sócrates aparece la justicia como el conocimiento y, por tanto, la observancia de las verdaderas leyes que rigen las mutuas relaciones de los hombres. Fue uno de los primeros que distinguió las leyes escritas (lo simplemente legal), de las no escritas, afirmando que en éstas radica la verdadera justicia, el derecho natural. Las llamó por ello naturales y divinas. (5)

Santo Tomás dijo que: "Es propio de la justicia ordenar al hombre en sus relaciones con los demás, puesto que implica cierta igualdad,

(3) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 13.

(4) PALLARES, Eduardo. Ob. Cit., p. 522.

(5) Ibidem.

como lo demuestra su mismo nombre (el de la justicia), pues se dice que se ejecutan las cosas que son iguales y la igualdad es con otro." Consiste "en dar o atribuir a cada uno lo que es suyo, según una igualdad proporcional, entendiéndolo por suyo con relación a otro, todo aquello que le está subordinado o atribuido para sus fines, es decir, todo aquello que debe tener para realizar el fin que Dios ha impuesto a su criatura." (6)

Domingo de Soto dijo que la justicia "consiste en poner medio entre las cosas, por el cual haya igualdad entre los hombres." (7)

Según Kant, justicia es todo lo que está tan unido, que su uso por otro y sin consentimiento, puede dañarle; hablaba de la coexistencia de las libertades según una ley universal. (8)

Por su parte el jurista García Máynez sigue la idea aristotélica de que la justicia consiste en dar un tratamiento igual a los iguales, y tratamiento desigual a los desiguales. Reconoce que en todos los hombres hay una igualdad esencial, por lo que, por justicia, todos tendrían iguales derechos en tanto seres humanos. Pero admite que hay además múltiples elementos que distinguen a uno hombres de otros, y desde este punto de vista, corresponden a los hombres tratamientos desiguales.

(6) PALLARES, Eduardo. Ob. Cit., p. 522.

(7) Aut. Cit. Por INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. "Diccionario Jurídico Mexicano". T. III Edit. Porrúa, S.A. México. 1987. p. 1905.

(8) Aut. Cit. Por ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 12.

De todos los hombres puede afirmarse que son iguales (al menos es esencia), y que son también desiguales. El saber si en determinada relación se ha de dar a las personas trato de iguales o de desiguales, depende de un juicio de valor en el que se aprecie si las desigualdades existentes entre ellos son jurídicamente relevantes, y para reconocer estas diferencias jurídicamente relevantes propone García Máynez tener en cuenta los criterios de necesidad, capacidad y dignidad o mérito. Estas diferencias se reconocen por medio de juicios objetivos de valor hechos en atención a casos concretos, cuyo alcance luego se generaliza para otros casos análogos. (9)

Mario de la Cueva y Brunner coinciden en que la idea de justicia al estilo romano apunta a un orden originario de pertenencia, o a algo que le pertenece al hombre, que le corresponde, que lleva implícitos los pronombres posesivos mío y tuyo. Mario de la Cueva afirma que, "es tiempo ya de que los hombres mediten acerca de este concepto abstracto de la justicia, fórmula que se ocupa de las pertenencias, pero no del hombre mismo", y Emil Brunner agrega, aunque sus contenidos puedan ser diversos y aunque pueda ser pequeño, un conocimiento de la justicia no falta a ningún ser humano, realmente humano, cualquiera que sea la estirpe, la situación cultural y la religión a la que pertenezca. Este conocimiento es una dimensión constante de toda la historia humana. (10)

(9) Aut. Cit. Por INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 1905.

(10) Autores Citados por ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 14.

En Occidente, la noción de justicia se presenta como un campo en el cual se fecundan mutuamente las fórmulas de los juristas romanos, los sistemas racionales de los filósofos griegos y las invocaciones apasionantes de los profetas judíos. La noción de justicia puede analizarse a través de varios principios y concepciones como: a cada quien la misma cosa, a cada quien según sus méritos, sus obras, sus necesidades, su rango y según lo que la ley le atribuye. Se llega a la conclusión de que la justicia formal y abstracta se puede definir como un principio de acción, de acuerdo con el cual, los seres de una misma categoría esencial deben de ser tratados de la misma manera. Aquí surge el problema de conocer cuál es la identidad esencial de las personas y el tratamiento igualitario, lo que desplazaría el problema a otros campos.

La justicia como criterio racional de lo justo y lo injusto suele dividirse en tres grandes clases: justicia legal, justicia distributiva y justicia conmutativa. (11)

La justicia legal o general se refiere a las relaciones de la sociedad con los individuos, desde el punto de vista de lo que éstos deben a ella. Bajo su ámbito se incluyen tanto las cuestiones sobre lo que los ciudadanos debe a la sociedad (impuestos, servicios obligatorios, etc.), como los deberes de los gobernantes con la sociedad (lealtad, promoción del bien común, etc.).

(11) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 1905.

La justicia distributiva regula la participación a que tiene derecho cada uno de los ciudadanos respecto de las cargas y bienes distribuibles del bien común. Observa, al igual que la justicia legal, la relación entre sociedad e individuo, pero lo hace desde el punto de vista de lo que el individuo puede exigir a la sociedad, por ejemplo, el derecho a pagar contribuciones de acuerdo a su ingreso, el de obtener los mismos satisfactores mínimos que los demás individuos de la sociedad, etc. Estas dos especies de justicia tienden a conseguir una igualdad proporcional o geométrica, o sea, a seguir el criterio de tratar desigual a los desiguales (como el maestro García Máynez expone). Expresan relaciones de subordinación (justicia legal) o de integración (justicia conmutativa).

La justicia conmutativa es la que rige las operaciones de cambio entre personas que se hayan en un plano de igualdad, por ejemplo las relaciones que se dan en los contratos. Atiende al criterio de igual a los iguales.

Así también se habla de otras especies de justicia, como la atributiva que consiste en dar a cada uno lo que se debe por obsequio, gratitud, humanidad u otra razón semejante. La expletiva, la que da a cada quien lo que ordena la ley. La estática, que consiste en observar una regla establecida, cualquiera que esta sea, lo que también derivaría el problema a determinar el contenido justo de la regla de conducta, pues daría lugar a una aplicación estricta y ciega de las reglas, y a su vez a un sistema normativo el cual expresaría

el principio romano de "dura es la ley, pero es la ley" y como tal debe aplicarse, dejando fuera las circunstancias que pudiera cambiar la aplicación de la misma, sin tomar en cuenta la sensibilidad del juzgador.

Se habla de justicia en tanto se trata de algo éticamente bueno, es decir, un valor humano que opera por la voluntad y que se ubica en las relaciones impersonales, en la sociedad, en el Estado y las leyes, porque la justicia no tiene que ver con la persona misma, sino con la participación en algo diferente a ella. El producto justo o injusto se aplica no solamente a los hombres, sino a todas aquellas relaciones interhumanas estructuradas, ensambladas, en las cuales se regula la participación de los miembros individuales de un todo social. La idea de justicia no pertenece a la ética de la persona, sino a la ética de las órdenes e instituciones. (12)

El horizonte de lo justo se amplía actualmente, al conceder que la justicia no sólo es aquella que se otorga por los tribunales al resolver conflictos de interés, sino que debe analizarse bajo el perfil de la actividad del individuo y del Estado; así pues debemos hablar de justicia en la legislación, en el orden social, familiar e institucional, en la economía, el derecho, el poder y el orden internacional.

(12) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 14.

La ley debe tender siempre a expresar la justicia, tomando en consideración no sólo la igualdad, sino también la desigualdad de los hombres y su circunstancia espacio-tiempo, así como también la condición que guarde dentro de la sociedad.

## 2. JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

Cabe hacer mención que las expresiones Justicia Administrativa y Contencioso Administrativo son utilizadas frecuentemente como sinónimos, pero distan de serlo, aunque necesariamente al hablar de la primera tendremos que hacer referencia de esta última.

Decimos que distan de ser sinónimos puesto que la justicia administrativa no se reduce a los límites del contencioso, sino que, una vez ubicado el individuo dentro del Estado, éste debe trazar el plan de conjunto y si bien percibir el interés general, hacerlo en concordancia con los principios jurídicamente dados dentro de la sociedad, y al dictar las leyes y ejecutarlas, al dar reglamentos, al resolver conflictos contenciosos, deberá reconocer y respetar al individuo dentro de esa sociedad y el derecho que tiene a una vida acorde con su dignidad, y de ninguna manera, con base en el orden público y en el interés público, proclamar como derecho lo que le acomode, sin más límite que el de su poder para imponer su voluntad -este poder por supuesto, emanado de la propia ley- pues en caso contrario aparecerá la arbitrariedad y la injusticia.

Creemos que el fin último de una contienda en el ámbito administrativo es encontrar el punto justo que resuelva el conflicto existente entre el particular y el Estado, respetando el derecho del gobernado y el poder de la autoridad sustentado en la ley, por lo que utilizando el Contencioso Administrativo impugna el gobernado el actuar de la

autoridad, buscando se reestablezca el estado de derecho, si este, a juicio del órgano competente al resolver considera que ha sido tergiversado por el mal uso del poder estatal.

Por lo expuesto, la Justicia Administrativa es dar a cada quien lo suyo, con base en la igualdad de las partes, sin importar que éstas sean por un lado el Estado y por el otro un gobernado; mientras que el Contencioso-Administrativo será el medio por el que se logre o intente lograr ésta.

### 3. TEORIAS SOBRESALIENTES EN JUSTICIA ADMINISTRATIVA.

A partir de la Revolución Francesa y como consecuencia del combate a las formas absolutistas de gobierno, los Estados democráticos han recogido como dogma político de organización, funcionamiento y atribuciones del poder del Estado, el principio de la división de poderes.

La división de poderes en sí misma concebida, propugna la atribución de una potestad pública específica y la asignación a un órgano determinado. Los órganos y sus atribuciones es lo que se conoce con el nombre de poderes públicos. Así, el Poder Legislativo designa tanto al órgano como a la función encargado de la legislación; el Poder Ejecutivo al órgano y su función de ejecutar las leyes y el Poder Judicial al órgano y su función jurisdiccional. Complementándose esta concepción, con la propia independencia que cada uno debe tener respecto de los otros.

De la aplicación en sentido amplio o en sentido estricto de la anterior teoría, es que se han desarrollado las dos corrientes más sobresalientes en cuanto a la justicia administrativa y son a saber: la francesa y la anglosajona.

La primera aplica en sentido amplio tal idea, al sostener que más que división de poderes lo es de funciones, ya que el poder es uno mismo e indivisible, de ahí, que los tribunales administrativos son creados en el ámbito del Poder Ejecutivo con la característica

especial que se les ha dotado de autonomía, provocando una marcada independencia del Ejecutivo.

Podemos afirmar que dado lo anterior el Poder Ejecutivo encuadra su actuación en dos tipos de actos: los de gestión y los de poder, siendo en estos últimos los que dan origen al contencioso-administrativo.

En el sistema Francés, a través del Poder Ejecutivo se han creado organismos que de manera especializada conocen de los asuntos de naturaleza contencioso-administrativo, pero con independencia y autonomía de este Poder. (13)

En el sistema Inglés en cambio, se da en forma totalmente diferente a la doctrina Francesa, pues respeta la interpretación tradicional de la división de poderes al señalar que es el Poder Judicial el encargado de dirimir las controversias entre los particulares y entre ellos y la administración. Es decir, no existen otros organismos al lado del judicial que no sea expresamente este, ocasionando la unidad de jurisdicción.

Además, como medio de control cuenta con dos formas para ello:

(13) OBRA COLECTIVA. "Memoria del Primer Simposio sobre Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz". Editora del Estado. México. 1990. p. 119.

por una parte, haciendo uso de la responsabilidad que los administradores tienen en su encargo y por la otra, obligándolos a que los actos que realicen estén de acuerdo a los determinados por la ley previamente y en caso contrario someterlos al Poder Judicial a través de jueces del orden común.

• LA FRANCESA.

Acosta Romero nos comenta que el sistema Francés llamado de lo contencioso administrativo, es el más famoso y el que más difusión ha tenido; su institución máxima es el Consejo de Estado. (14)

Arranca este organismo desde el reinado de Enrique III, denominándose Consejo del Rey; durante los reinados de Enrique III y Luis XIII se llamó Consejo Privado.

Se llamó Consejo de Estado a la sección financiera de la institución y, durante los Luises XIV y XV, a la sección política. Con la Revolución se reestructuró y, desde 1800, se encargó de redactar los proyectos de ley y los reglamentos de administración y empezó a resolver lo que después se conoció como contencioso administrativo.

Su inicio como órgano jurisdiccional fue balbuceante, por lo que durante su primera época se luchó mucho por hacerlo un verdadero tribunal; su existencia se debe a una interpretación muy peculiar del principio de separación de poderes, así como a un fundamento político y constitucional que le da gran fuerza. La idea de separación de poderes no implica necesariamente la unidad de tribunales.

(14) ACOSTA ROMERO, Miguel. Ob. Cit., p. 30.

Es interesante observar que los países anglosajones que practican asimismo la separación de poderes han adoptado por el contrario la unidad de jurisdicción.

Esta interpretación procede de razones prácticas, basada en la consideración de que si los procedimientos administrativos fueran juzgados por los tribunales judiciales, la independencia de la administración estaría comprometida, el Poder Judicial tendría el medio, según la expresión de la época, de entorpecer las operaciones de los cuerpos administrativos.

Esta concepción rigurosa de las facultades de la administración, de los jueces, dio motivo a la interpretación general del principio de separación de poderes adoptado por la asamblea constituyente en 1789, que implicaba su independencia total entre sí y que conducía a lo que se ha llamado separación absoluta o aislamiento de poderes.

Esta concepción revolucionaria obedecía a preocupaciones históricas concretas, a saber, un sentimiento general de desconfianza en el Poder Judicial. La ley de agosto de 1790, en su artículo 13, determinó: las funciones judiciales son distintas y estarán siempre separadas de las funciones administrativas. (15)

(15) ACOSTA ROMERO, Miguel. "Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988". Editado por Tribunal de lo Contencioso Electoral. México. 1988. p. 33.

Este principio que constituye la base inicial de la dualidad de las jurisdicciones, fue reiterado en la constitución de 1791, que en su artículo 3º ordenó: los tribunales no pueden intervenir sobre las funciones administrativas o citar ante ellos a los administradores por razón de funciones, y la ley 16 fructidor, año III, dijo: se prohíbe a los tribunales conocer de actos de la administración, de cualquier especie que ellos sean. (16)

Hasta 1872 el tribunal de los que en Francia dieron en llamar la justicia retenida, es decir, que únicamente tramitaba el procedimiento y proponía resoluciones, pero el Ejecutivo se reservaba la facultad de aceptarlas o no. (17)

En 1849 se organizó el tribunal de conflictos, encargado fundamentalmente de decidir la competencia entre el tribunal administrativo y la autoridad judicial y es hasta la ley del 24 de mayo de 1872 que el Consejo de Estado se convierte en un tribunal de justicia delegada, es decir, que podía realizar su función jurisdiccional en forma plena. (18)

(16) ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral". Cuadernos C.A.P.E.L. San José, Costa Rica. 1989. p. 32.

(17) Ibidem.

(18) ACOSTA ROMERO, Miguel. "Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988". Editado por Tribunal de lo Contencioso Electoral. México. 1988. p. 33.

El Consejo de Estado sufrió numerosas reformas, principalmente por la Ordenanza del 31 de junio de 1945; por la reforma trascendental de 30 de septiembre de 1953 y, por último, la del contencioso administrativo, que afectó profundamente su competencia, llevada a cabo por cuatro decretos de 30 de julio de 1963 (números: 63-766, 63-767, 63-768 y 63-769). Refiriéndose principalmente al Estatuto de los Miembros del Consejo de Estado, a su organización interior, a su competencia contenciosa y a su función jurisdiccional. (19)

En el primer aspecto, se permite a los miembros del Consejo de Estado realizar actividades públicas o privadas compatibles con el cargo, que antes no podían hacer. Se creó una comisión consultiva presidida por el vicepresidente del Consejo de Estado, competente principalmente en medidas de promoción y disciplina. Se facilitó el ascenso de los auditores de primera y "maitres de requêtes". Se modificó la edad mínima para ser Consejero de Estado, de 40 a 45 años.

En el orden interno, la reforma de 1963 busca el enlace entre sus miembros de formación administrativa y de formación contenciosa.

En materia de competencia se le agregaron los siguientes conceptos:

1. Recurso por exceso de poder, en contra de los actos reglamentarios de los ministros.

(19) ACOSTA ROMERO, Miguel. "Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988" Ob. Cit., p.33.

2. Recurso por exceso de poder contra las decisiones administrativas tomadas por organismos colegiados de competencia nacional por órdenes profesionales.

En cuanto a su acción jurisdiccional se mejoraron los medios para favorecer la ejecución de sus decisiones por la administración. Se determinó que cuando se anule un acto administrativo o se condene a la administración, los ministros interesados pueden solicitar al Consejo de Estado que aclare a la administración las modalidades de ejecución de la decisión. También el vicepresidente del Consejo de Estado o el presidente de la Sección Contenciosa puede invitar a la comisión encargada del informe anual a que, a nombre del Consejo de Estado, llame la atención a la administración sobre la falta de ejecución de ciertas decisiones. Los particulares pueden, después de una espera de seis meses posteriores a alguna decisión, si ésta no es cumplida, señalar a la comisión de esa decisión. Cabe señalar que esta forma de cumplimiento es poco práctica y eficaz.

Respecto al personal del Consejo de Estado se establece un sistema operante bastante complicado, que determina la existencia de una verdadera carrera dentro de la institución.

Principia por las escalas inferiores de funcionarios, que reclutan por concurso entre los graduados de la Escuela Nacional de Administración, a los que se designa auditores de segunda clase, los primera clase se nombran por ascenso de los de segunda; tres de cada cuatro

"maitres de requêtes" se designan de entre los auditores de primera, y el otro es nombrado por el gobierno de entre personas de más de 30 años de edad y 10 de servicio civil.

Los Consejeros de Estado se designan de la siguiente manera: dos terceras partes entre "maitres de requêtes" y el resto los nombra discrecionalmente la administración, con la única limitación de que tengan más de 45 años.

Es notorio que el Consejo de Estado ejerce funciones administrativas y jurisdiccionales simultáneamente; sin embargo, la doctrina lo presenta como un mero tribunal administrativo lo cual no es cierto, toda vez que es consejero general del gobierno, resuelve consultas y formula proyectos de leyes entre otras funciones administrativas; figuró destacadamente en la redacción del proyecto de Constitución de 1958.

No obstante, las funciones contencioso-jurisdiccionales son la que tradicionalmente ha tenido, aún cuando, no hay mucha claridad acerca de cuál o que personal o cuánto está designado a cada función. Es más, las competencias son sumamente confusas, en opinión de algunos conocedores de la materia. (20)

La jurisdicción administrativa de Francia no se limita al Consejo de Estado; existe una estructura de tribunales administrativos, que

(20) VEDEL, George. Aut. Cit. por ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral de México". Ob. Cit., p. 35.

puede considerarse como un verdadero poder judicial-administrativo, compuesto por tribunales de Derecho Común Administrativo, que tiene una atribución específica desde 1953 y que sustituyeron a los antiguos Consejos de Prefectura (creados en el año VIII de la Revolución, que sufrieron una evolución similar a la que transformó al Consejo de Estado; en 1926 se redujo su número y se volvieron interdepartamentales, en 1953 se transformaron en tribunales administrativos).

El personal de estos tribunales se selecciona de entre los egresados de la Escuela Nacional de Administración (creada en 1948). La organización de 1953 formó una verdadera carrera que permite a los magistrados de los tribunales administrativos progresar; también logró un enlace entre esos órganos y el Consejo de Estado, permitiendo que un limitado número de miembros de los tribunales administrativos pueda llegar a formar parte del Consejo de Estado.

Hay otras jurisdicciones administrativas, como la Corte de Cuentas, la Corte de Disciplina Presupuestaria, las Jurisdicciones de Pensiones de Guerra, de Daños de Guerra, los Consejos Académicos, los Consejos de Ordenes Profesionales, cuyas decisiones pueden ser revisadas en vía de casación por el Consejo de Estado.

Algunos autores coinciden en que la separación de la jurisdicción administrativa de la administración es orgánica y funcional; la separación funcional significa que el juez, aunque administrativo, no se convierte en administrador y la administración, por su parte, debe

respetar la cosa juzgada. Se dice que frecuentemente el Consejo de Estado se rehusa a controlar la oportunidad de las decisiones administrativas y opone el control de la legalidad al de la oportunidad; estiman que la administración debe actuar útilmente, pero dentro del cuadro de lo que es justo, o más exactamente, de lo que es legal.

Otros argumentan que la razón práctica que bajo la Revolución condujo a interpretar la separación de poderes en el sentido que se ha expresado, actualmente ha desaparecido; la desconfianza, la injerencia del juez se ha disipado. Pero una nueva razón práctica ha venido a reemplazar a la razón primitiva; ya no es una desconfianza a los tribunales judiciales, sino una desconfianza concerniente a su aptitud técnica y no a su comportamiento político.

Lo cierto es, que la aplicación del contencioso administrativo al derecho administrativo ha provocado que se de un derecho muy especial, dando lugar a una jurisdicción especializada.

Esta autonomía se da en Francia, donde los tribunales han creado al derecho administrativo, el cual, tiene un carácter muy singular, exigiendo a su vez para su aplicación de jueces especializados, lo que da lugar a que se haga en cierta forma necesaria, con lo que da sus propias razones de existencia.

Se sabe que el Derecho Administrativo Francés fue una creación de la jurisprudencia en su mayor parte, en atención de casos concretos

que aún habiendo prestado en Francia útiles servicios a la justicia administrativa, sería absurdo trasplantar a otros países, por obedecer su razón de ser, a situaciones muy concretas y específicas que lo privan de valor general.

Para concluir, podemos decir que la evolución del Consejo de Estado es muy curiosa, ya que comenzó a ser esencialmente un órgano de consulta jurídica del Gobierno antes de llegar a ser un tribunal administrativo.

Su base legal se encuentra en la Constitución Francesa en el artículo 52 que expresa lo siguiente: "bajo la dirección de los Cónsules estará un Consejo de Estado el cual se encargará de redactar los proyectos de ley, así como los reglamentos de la administración pública, y por la otra resolverá las controversias que se susciten en el campo administrativo".

En el contenido de este precepto, se encuentra el fundamento de la evolución que posteriormente siguió este organismo y que culminó con el establecimiento de las dos competencias que le son características: órgano de asesoría del Gobierno y Juez de lo contencioso administrativo.

El Consejo de Estado como consejero del Gobierno es la función más antigua del Consejo y por desempeñarla se relaciona con el antiguo Consejo del Rey que agrupaba a grandes oficiales de la corona, a

obispos y juristas.

Esta función consultiva ha variado en el transcurso del tiempo y de acuerdo a la ideología política de los grupos que se instalaban en el poder. Así tenemos por ejemplo, que en el período en que las iniciativas de leyes casi eran exclusivamente presentadas por el Ejecutivo, (lo que ocasionó que éste tuviera una preponderancia sobre el Legislativo), en este mismo período, el Consejo de Estado se volvió Consejero del Gobierno. Esto dio como consecuencia una menor importancia del papel legislativo del parlamento ya que se le otorgó importancia a los decretos-ley, lo que hizo posible que se extendiera el campo reglamentario en detrimento del Legislativo. Inclusive, la Constitución de 1958 ha consagrado este papel consultivo del Consejo, ya que desde 1945, la Ordenanza del 31 de julio, señalaba en el artículo 21 que "el Consejo de Estado participaría en la elaboración de las leyes y ordenanzas... prepara y redacta los textos que le son solicitados".

Al respecto es necesario señalar que estos textos tiene una naturaleza e importancia diferente, así por ejemplo tenemos que pertenecen al Legislativo (leyes), y otros que pertenecen al campo reglamentario. Es decir, por una parte existen leyes y ordenanzas, y por la otra, toda una gama de medidas de ejecución que van del reglamento de ejecución pública al decreto simple e inclusive la decisión ministerial.

Por otra parte, tenemos que la actual Constitución de 1958 dispone

en su artículo 39 que tratándose de los proyectos de ley, éstos serán discutidos en Consejo de Ministros, después que el Consejo de Estado haya dado su opinión. Pero es necesario hacer la aclaración que la intervención del Consejo de Estado en este caso, se refiere únicamente a dar un consejo, ya que una vez dado, el gobierno tiene la más amplia facultad para aceptarlo o no.

Por lo que se refiere a las Ordenanzas, éstas van a seguir el mismo procedimiento administrativo, así pues, el artículo 38 de la Constitución Francesa vigente dispone: "el Gobierno puede solicitar al Parlamento la autorización para tomar como ordenanza, por un período determinado, las medidas que son normalmente de la ley. Estas son tomadas en Consejo de Ministros, después de haber dado su opinión al respecto el Consejo de Estado". Es la redacción de estos proyectos, mismos que se efectúan a partir de un texto presentado por el Gobierno, una de las actividades más importantes del Consejo de Estado.

En el campo reglamentario, este organismo interviene tanto obligatoriamente como a petición del Gobierno.

En el primer caso, le son sometidos los decretos publicados en virtud del artículo 37 de la Constitución Francesa, o sea, aquellos textos legislativos posteriores a 1958 que modificaron su forma, pero no obstante esto, se ha declarado que tiene un carácter reglamentario. Así pues, tenemos los reglamentos de la administración pública y los decretos que toman la forma de reglamentos de administración.

Ya sea que se trate del campo reglamentario o del legislativo, la actividad del Consejo no se limita a un simple formulismo jurídico, sino por el contrario, a una actividad directa y efectiva, así por ejemplo cuando se presente el caso de que exista una nueva legislación, cuyos principios no son lo suficientemente fuertes o cuyas disposiciones son oscuras o ambiguas, la participación del Consejo de Estado es de gran valía, ya que en estas hipótesis, interviene como intérprete del derecho. Es por ello que la intervención consultiva de este organismo, pudo dar nacimiento en ausencia de textos legislativos, a la construcción de un sistema jurídico tipo pretoriano.

Por su función de Consejero Legal del Gobierno, el Consejo de Estado ha jugado un papel de gran importancia dentro del sistema jurídico Francés. Sin embargo, debemos tener presente que esta actividad es tan sólo una de sus funciones, ya que como anteriormente anotamos, ejerce otra que le ha dado gran importancia en el campo jurídico, la cual se comenta a continuación.

Más que a su papel de consultor del Estado, este organismo debe su prestigio y brillantez a su acción administrativa. Por una parte, los administradores vieron en la actividad realizada por estos jueces, un freno a los posibles actos arbitrarios que pudiera cometer la administración pública y por lo tanto, como ya lo señalamos, son los creadores del Derecho Administrativo, y así, lo señala expresamente Marcel Waline al decir, "sin la intervención del Consejo de Estado no habría derecho administrativo". (21)

Los antecedentes en cuanto a la jurisdicción administrativa del Consejo los encontramos en uno de los antiguos organismos que formaban parte del Consejo del Rey, mismo que se denominaba Consejo de las Partes. Este tenía por objeto recibir y juzgar las demandas que se presentaban contra las decisiones de los intendentes.

Sin embargo, se considera que el moderno contencioso administrativo nació con la disposición de la ley de agosto de 1790, misma que señalaba: "las funciones judiciales son distintas y permanecerán separadas de las administrativas". Con esto se dejaba establecido que los jueces sólo excepcionalmente podrían juzgar los actos de los órganos administrativos y también excepcionalmente citar ante ellos a los administradores para que informaran de su actuación. (22)

En realidad esta disposición resulta totalmente contradictoria para la época, pues en el momento mismo en que se abolían todos los privilegios que existían en el antiguo régimen monárquico, los revolucionarios crean un privilegio en beneficio de la administración que estaban haciendo y que daría origen a un nuevo Estado. Este privilegio consistía en sustraer a los administradores de la competencia de los jueces judiciales por los actos que realizaron en el desempeño de sus funciones. (23)

(21) Aut. Cit. por ACOSTA ROMERO, Miguel. "Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988". Ob. Cit., p.35.

(22) TROTABAS, Louis. Aut. Cit. por ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones - sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México". - Ob. Cit., p. 49.

(23) DUVEGER, Maurice. Aut. Cit. Ibidem.

Sin embargo esta disposición se explica históricamente porque en el antiguo régimen Francés, los tribunales del Rey gozaban de prerrogativas que los hacían invadir en muchas ocasiones la competencia de los administradores cuando éstos perdían el favor real. Por lo tanto para evitar esas desviaciones y proteger a los administradores, cuyos actos en algunas ocasiones no serían del agrado de los gobernantes, se les separó de la competencia de los tribunales judiciales y se les otorgó una jurisdicción diferente. Así pues, de acuerdo a las leyes de septiembre y octubre de 1790, el arreglo de los litigios que surgieran por la prestación de los servicios públicos, sería encomendado al jefe supremo de la administración y al ministro del ramo correspondiente. Esta teoría del ministro-juez, fue la primera obra legislativa revolucionaria que Francia produjo. (24)

Posteriormente Napoléon consideró que un Jefe de Estado sólo podría juzgar correctamente los asuntos propios del ámbito administrativo, si era asesorado por personas expertas en administración pública con el fin de que en el marco de la justicia retenida le proporcionaran elementos precisos y fundados para resolver los problemas que se presentaran en ese campo.

(24) BERN, Phillipe. Aut. Cit. por ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal de México". Ob. Cit., p. 49.

Por lo tanto propone la creación del Consejo de Estado ya que consideró necesario la existencia de un cuerpo colegiado semi-administrativo y semi-judicial que pudiera hacer uso adecuado del arbitrio administrativo. Con esto se quiso evitar que el Príncipe lo ejerciera incorrectamente por no ser experto en administración o por el contrario no llegase a ejercer.

Este principio de la justicia retenida o del ministro-juez, se mantuvo vigente a lo largo del siglo XIX al lado de otras disposiciones que poco a poco fueron creándose, de acuerdo a la ideología de los regímenes políticos que se instalaban sucesivamente en el poder.

Así por ejemplo al principio de la monarquía de Julio aparece una institución fundamental: el comisario de Gobierno. Esta institución actuaba de acuerdo a un conjunto de principios que formaban lo que doctrinalmente se denomina justicia delegada. Este tipo de justicia determina la independencia del juez frente a la administración -como ya señalamos- ya que éste dirime las controversias que se suscitan entre particulares con un criterio independiente al de la administración.

A partir de 1864, el segundo imperio favoreció el acceso de los ciudadanos a los recursos por exceso de poder, mismos que fueron el gran logro jurídico de la III República Francesa.

Posteriormente, la ley del 24 de mayo de 1872, reorganiza el Consejo de Estado, marcando con ello un etapa decisiva en su actuación. En esta disposición se abandona el principio de la justicia retenida, acogiendo el de la justicia delegada, por lo que le confiere al Consejo de Estado, la calidad de juez de derecho común en materia administrativa título que conservó hasta la expedición del decreto-ley del 30 de septiembre de 1953 que modificó el proceso contencioso-administrativo. Este texto cambió la denominación de los hasta entonces llamados Consejos de Prefectura; cuya creación trataban del año VIII posterior a la revolución, y que también ya mencionamos, por el de tribunales administrativos y se les dio a sus miembros la calidad de jueces de derecho común del Contencioso Administrativo.

Sus resoluciones podían ser objeto de apelación ante el Consejo de Estado.

La mayoría de los recursos interpuestos ante el Consejo de Estado son de dos tipos: el contencioso de anulación y el contencioso de plena jurisdicción..

El primer caso procede cuando un ciudadano demanda al juez administrativo la anulación de un acto que él considera viciado de ilegalidad. Entre los más famosos de estos recursos se encuentran el recurso por exceso de poder. A esta denominación del recurso se entiende la: violación consciente o inconsciente de la legalidad por

parte de la autoridad.

Por su parte, el contencioso de plena jurisdicción comprende los recursos por medio de los cuales se pide al juez administrativo que además de anular un acto viciado de ilegalidad, imponga sanciones de carácter pecuniario.

Sin embargo, de entre dos tipos de recursos es el recurso por exceso de poder el más representativo del contencioso de anulación y el que ha hecho posible construir el Derecho Administrativo Francés.

Asimismo, el ejercicio del contencioso ya sea por medio del recurso por exceso de poder o por el recurso de plena jurisdicción, resulta ser uno de los medios esenciales de defensa de las libertades públicas y un medio de concordia entre los ciudadanos.

Actualmente el Consejo de Estado está formado aproximadamente de 190 miembros, que se encuentran reagrupados en dos tipos de secciones: administrativa y contenciosa.

La sección administrativa está formada de cuatro sub-secciones denominadas: del interior, finanzas, trabajo públicos y social, y pueden sesionar individualmente o en asamblea general. A estas secciones se les agregan las comisiones temporales Ad-hoc formadas por el vicepresidente con los miembros de las cuatro secciones y cuyo objeto es,

por una parte analizar los proyectos de gran importancia para el Estado como es el caso del proyecto de referendum de 1969.

La asamblea general o pleno deliberan en tratándose de asuntos relacionados con proyectos de ley, de ordenanzas o de decretos previstos en el artículo 37, párrafo segundo de la Constitución, así como sobre los reglamentos de la administración pública. Se integra con todos los miembros del Consejo de Estado, pero sólo los presidentes y los consejeros tiene voz y voto. Los ministros sólo la poseen en lo relativo a los asuntos del departamento. Los relatores generales y los auditores, en los casos en que actúan como ponentes.

Por reformas de 1963 se determinaron tres formas diferentes de reunión:

- a) La asamblea general ordinaria, misma que se considera el órgano oficial de trabajo.
- b) La asamblea general plenaria, que se reúne una vez por mes.
- c) La comisión permanente que interviene en los proyectos de ley, de ordenanzas o en caso de urgencias.

La sección del contencioso esta dividido a su vez en nueve sub-secciones mismas que se reúnen en asamblea plenaria. Esta integrada por un presidente; tres presidentes adjuntos; los nueve consejeros presidentes de las sub-secciones; dieciocho consejeros encargados de las funciones de asesoría y los consejeros pertenecientes a las

secciones administrativas y designados como ponentes. De entre ellos se designarán dos comisarios de gobierno. Sus funciones están señaladas en el decreto de 30 de junio 1963, artículo 28 modificado por decreto del 16 de agosto de 1975.

La sub-sección es un órgano de instrucción. De acuerdo a las reglas propias del procedimiento administrativo debe asegurar el estudio de los asuntos que se someten a consideración.

La asamblea plenaria de lo contencioso es presidida por el vicepresidente del Consejo de Estado. Se integra por los presidentes de las sub-secciones administrativas o suplentes, los presidentes adjuntos de la sección del contencioso, el presidente de la sub-sección encargado del dictamen y el relator general del Consejo. Para emitir un dictamen es necesario, la presencia de nueve de sus miembros.

Una vez señalada la estructura conviene abordar el tema relativo a su actual competencia dentro del ámbito del contencioso exclusivamente.

Desde el punto de vista contencioso el Consejo de Estado desempeña a su vez las funciones de juez de primera y única instancia, juez de apelación y de casación.

De las actuaciones de estos organismos mencionados anteriormente

la que tiene íntima relación con la materia fiscal, en lo relativo al contencioso, es precisamente la del juez de apelación contra la decisión del tribunal administrativo en materia fiscal.

En efecto todos los juicios definitivos de los tribunales administrativos son susceptibles de apelación ante el Consejo de Estado.

La apelación puede ser interpuesta ya sea por el contribuyente, por el ministro, el prefecto, el presidente municipal o el presidente de la cámara de comercio e industria.

El procedimiento ante el Consejo de Estado es gratuito, inclusive se ha llegado a extremos económicos en beneficio de los contribuyentes como el hecho de que si la demanda es admitida, la cantidad pagada por el timbre que se utilizó para su envío (en caso de que haya sido depositada en el correo), es devuelto al depositario.

En términos generales el procedimiento está organizado de tal manera que se han establecido reglas para hacerlo más simple, dinámico y objetivo posible, así por ejemplo tenemos que no es necesario la intervención de un abogado; el procedimiento es escrito en forma de exposición sumaria de los motivos; la respuesta del director es comunicada a las partes, el informe hecho por un secretario es presentado al Consejo de Estado y el comisario de gobierno presenta sus conclusiones. Finalmente la sentencia es comunicada por medio del prefecto o del director del departamento.

### \* LA ANGLOSAJONA.

Otro gran sistema jurisdiccional, de supremacía judicial, es el Inglés. No sin antes dejar de mencionar el americano o mejor dicho el perteneciente a los Estados Unidos de América por su gran parecido, aunque con perfiles propios, desligándose un tanto cuanto de su mayor influencia.

Si examinamos aunque sea a grandes rasgos la trayectoria del derecho anglosajón propiamente dicho, antes de la conquista normanda en 1066, durante el período anglosajón en Inglaterra, que abarca seis siglos (499-1066), se advierte que el sistema se encuentra apenas en estado de nebulosa; a pesar de que ya en esa época el derecho romano estaba totalmente consumado por la obra de Justiniano, en Inglaterra aún se desconocía ese sistema y el derecho de éste país era esencialmente arcaico y primitivo. El poder soberano lo ejercía el Rey, asistido de su gran consejo, llamado Witan, que estaba compuesto por hombres sabios, institución de la que derivaron más tarde el parlamento, el gabinete y los tribunales judiciales. El Rey y su Consejo ejercían plenas facultades de Gobierno en las ramas ejecutiva y judicial. Se expidieron las primeras leyes textuales en Inglaterra llamadas "DOOMS".

En la época anglosajona no existía propiamente ni un órgano legislativo, ni menos un sistema constituido de tribunales judiciales. Los asuntos militares, fiscales y judiciales los administraba el Rey en sus audiencias con el "Consejo de Sabios", y sólo funcionaba

los tribunales consuetudinarios de origen prehistórico. Los Country Courts, integrados por hombres libres de cada condado o Shire que es una división territorial de Inglaterra, y los Hundred Courts, que - eran asambleas similares pero en localidades de extensión más reducidas, son tales tribunales, que no dependían de la Corona, sino que eran tribunales comunales o populares, y al principio estaban completamente separados de la autoridad del Rey y de su Consejo. (25)

Las instituciones inglesas sufren el impacto de la carta de RUNNYMEDE, en la que algunos autores han querido ver las bases de muchas instituciones, como el Habeas Corpus y el Bills of Rights (26), derivados de los artículos 39 y 40 (aún cuando en el original de la Carta Magna sus cláusulas no están numeradas y el texto es continuo); sin embargo, estableció principios como el de que ningún hombre puede ser aprehendido o aprisionado, o sus derechos restringidos, o sus posesiones, o declarado fuera de la ley, o exiliado, y no procederemos con la fuerza contra él, más que por juicio seguido legalmente por sus iguales, o por la ley de la tierra (artículo 39); otorgó a la ciudad de Londres todas sus libertades antiguas, libre

(25) RABASA, Oscar. "El Derecho Anglo-americano". Fondo de Cultura Económica. México. 1944. p. 70.

(26) Habeas Corpus, principio fundamental Inglés que se entiende como el derecho que tiene cada ciudadano, al ser preso o detenido, a comparecer inmediata y públicamente ante un juez o tribunal, para que, oyéndolo determine si fue o no legal su arresto, y si debe alzarse o mantenerse. --- Bills of Rights, entiéndese Declaración de Derechos o Carta Magna.

aduana por tierra y por mar (artículo 13); los hombres y los Barones sólo pueden ser multados por sus iguales, en proporción a la gravedad de la ofensa (artículo 21), preceptos que aún se encuentran en vigor, después de 750 años. (27)

En Inglaterra el poder del Parlamento es absoluto; esta supremacía del Poder Legislativo es la característica dominante del sistema Constitucional. El Poder Legislativo ordinario se haya confundido con el Poder Constituyente de la Nación. Este principio emana implícitamente de la declaración de derechos (Bill of Rights) de 1689. (28)

Bonham, citado por Bledel, enunciaba: conforme resulta de nuestros libros, el "COMMON LAW" controlará las leyes del parlamento y a veces las declarará insanablemente nulas; porque cuando una ley del parlamento es contraria al "COMMON RIGHT" o a la razón, y repugnante o de imposible realización, el "COMMON LAW" la controlará y declarará que dicha ley es nula; se formulaba así el principio de contralor judicial de las leyes que para algunos es creación original del genio de Edward Coke; era al principio implícitamente reconocido el la Carta Magna, al someterse al Monarca, por imposición de sus Barones, a sus determinadas normas fundamentales y expresas. (29)

(27) "CARTA MAGNA". Edición Facsimilar y Traducción por G.R.C. Davies, Reproducida por los Fiduciarios del Museo Británico, Jonathan Cape L.T.D. Ed. Lóndres. 1963.

(28) BLEDEL, Rodolfo. "Introducción al Estudio del Derecho Público Anglosajón". Edit. De Palma. Buenos Aires, Arg. 1947. p. 11.

(29) Ibidem.

La declaración de derechos de 1689 estableció la supremacía del Parlamento. Los autores ingleses consideran que el Parlamento está constituido por tres partes: el Rey, la Cámara de los Lorea y la Cámara de los Comunes. Se llama Poder Legislativo, "KING IN PARLIAMENT", por contraste con el Ejecutivo, "KING IN COUNCIL", jurídicamente sólo el Parlamento es soberano, y esto significa que posee el poder de mencionar leyes sin limitaciones de carácter legal. Los jueces no consideran la voluntad del pueblo salvo en la medida que esa voluntad es expresada en una ley del Parlamento.

Las características de la Constitución de Inglaterra son difíciles de exponer, por la ausencia de un documento escrito superior a toda otra ley; todas las leyes son emanadas por el mismo poder y por los mismos procedimientos; entre ellas no puede señalarse ninguna prioridad, no existe la posibilidad de que los tribunales de justicia sometan las leyes a "revisión" y las declaren inconstitucionales, ya que - todas las leyes son igualmente válidas. (30)

(30) BLEDEL, Rodolfo. Ob. Cit., p. 11.

Las fuentes de la Constitución Inglesa son múltiples, arrancan con la Carta Magna, que se considera el primer capítulo del derecho legislado Inglés, reconocida por el Rey en 1215 y modificada en 1216, 1217 y 1225; esta última reforma es la que rigió definitivamente. La petición de Derechos de 1628, la Declaración de Derechos de 1689, el Habeas Corpus Act de 1679, la SETTLEMENT ACT de 1701, y una serie posterior de leyes que no ennumeramos por ir más allá del objetivo de esta tesis. (3i)

El King's Court o Consejo del Rey se dividió a partir del siglo XII en dos grandes ramas. El Gran Consejo o Consejo Común, que evolucionó hasta convertirse en el Parlamento y, por otra parte, la jurisdicción real se extendió sobre todo el país por intermedio de los jueces peregrinos "Itinerant Justices".

El pequeño consejo tuvo una evolución gradual durante los siglos XII y XIII, hasta configurar los tribunales típicos del COMMON LAW, que fueron el Court of Common Pleas, o Corte de Juicios Ordinarios, el Court of Exchequer, o Corte del Fisco, y el Court of King Bench.

Estos tres tribunales judiciales funcionaban independientemente entre sí; hay opiniones que los fundan en un precepto de la Carta Magna que dispuso que los juicios ordinarios fueran tramitados y

(3i) BLEDEL, Rodolfo. Ob. Cit., p. 14.

resueltos en un lugar fijo, lo que motivó la creación definitiva del tribunal que debía de conocer de tales juicios, el cual fijó su residencia en Westminster. En opinión de algunos autores, la corte del fisco conocía de la materia contencioso administrativa.

La organización judicial inglesa sufrió una profunda transformación en el año de 1873, año en que existían, además, de los ya mencionados tribunales, el Court of Chancery, o Corte de Equidad, la Corte del Almirantazgo y la Corte de Londres en materia de quiebras; y como tribunales de apelación, la Corte de Apelación del Fisco (Court of Exchequer-Chamber), la Corte de Apelación de Equidad (Court of Appeal in Chancery), la Corte de Pleno para causas matrimoniales (Full Court of Matrimonial-Causes), y la Corte de las Causas de la Corona en Revisión (The Court of Crown Cases Reserved).

En 1873 y 1875, el Parlamento expidió las leyes de la judicatura, fusionando los tribunales existentes en esa época en un sólo organismo jurisdiccional unitario: la Suprema Corte de la Judicatura (Supreme Court of Justice), que se divide en dos grandes secciones, la Alta Corte de Justicia y la Corte de Apelación.

La Alta Corte de Justicia se organiza en varias divisiones la cual asume la plena jurisdicción en primera instancia, en todas las ramas del Derecho Inglés: penal, civil, fiscal, administrativo y mercantil.

Las divisiones de este tribunal son: Chancery Division King's Bench Division, Exchequer Division y Probate Divorce and Admiralty Division.

La Corte de Apelación revisa en segunda instancia todas las resoluciones definitivas dictadas por la Alta Corte de Justicia. Se compone por el Lord Canciller, por los Presidentes de cada una de las Salas, por el Jefe de Archivos, o Kaster of Rolls, y por los Magistrados llamados Lores Justicia de Apelación.

Respecto a los tribunales administrativos no es acertada la afirmación de que no existen en Inglaterra, pues desde el siglo pasado, con motivo de la Revolución Industrial, se crearon una serie de organismos con funciones legislativas y judiciales en materia social; algunos ven el antecedente de la Poor Relief Act de 1601, que administraba inspectores de los pobres que formaron la Poor Law Board. En el siglo pasado aparecieron la Junta General de Salud Pública y la Comisión de Ferrocarriles, en el presente siglo la Junta de Ferrocarriles, la Junta General de Electricidad, la Junta de Transporte Urbano y la Junta de Asistencia a los Desocupados.

Así se ha establecido una serie de organismos con funciones legislativas, ejecutivas y judiciales, o cuasi-legislativas y cuasi-judiciales, como ha dado en llamarseles, que dieron lugar a una serie de comentarios adversos que condenaban la existencia de esos organismos,

y que dieron origen a que en 1929 el Lord Gran Canciller de Gran Bretaña formara una comisión para considerar los poderes ejercidos por vía de legislación delegada, decisión judicial o cuasi-judicial por esos organismos.

La Comisión, entre otras conclusiones, reconoció la existencia de organismos con funciones jurisdiccionales, como las Asociaciones de Profesionistas, la Comisión de Ferrocarriles y Canales, el Tribunal de Tarifas Ferroviarias, y otros que han ido creándose dentro de los ministerios de la Corona. Sin embargo, todas sus acciones y actos están bajo imperio de la ley y la jurisdicción del Alto Tribunal de Justicia; en los casos en que fuere necesario y según la Comisión, nadie discute que la jurisdicción del Alto Tribunal de Justicia para anular los procedimientos de tribunales inferiores, es importante y que su ejercicio es saludable... Es justificada la afirmación de los críticos, que bajo el imperio de la ley en Inglaterra, los recursos del individuo contra el Gobierno Ejecutivo son menos completos que los que existen entre individuo e individuo; sin embargo es importante señalar que no existe sistema alguno de impartición de justicia administrativa en que el individuo se encuentre en absoluta y determinante igualdad con el Estado.

El Sistema Inglés es parte de sus instituciones peculiares, dado su sistema Constitucional, en el que el Parlamento es el poder constituyente; en este sistema no se puede negar la existencia de

tribunales administrativos, cuyas decisiones están sujetos a la revisión última del Poder Judicial, lo que lo convierte en jurisdicción mixta con preponderancia del Poder Judicial.

Dentro del Sistema Anglosajón y como ya lo mencionamos, con características propias, encontramos el sistema jurisdiccional de los Estados Unidos de América del cual se plasmaron sus principales ideas políticas -de aquella época- en la propia Constitución Federal lo cual por ser la primera en su género -del Sistema Federal- sirvió de modelo a muchas otras, entre ellas a la Mexicana.

Encontramos dentro del Sistema Judicial de la Federación Norteamericana a los tribunales administrativos.

Las atribuciones del Sistema Judicial emanaron del artículo II. Sus órganos jurisdiccionales son:

1. La Suprema Corte de los Estados Unidos de América.
2. Los Tribunales de Apelación.
3. Tribunales de Distrito. Tribunales de Tres Jueces que decidan la Constitucionalidad de las Leyes Estatales y Federales.
4. Agencias Administrativas con funciones jurisdiccionales: Tribunales de Impuestos de los Estados Unidos de América, Comisario de la Renta Interior.
5. Tribunales Administrativos:
  - a) Tribunal de Reclamaciones;

- b) Tribunal de Apelaciones de Aduanas y Patentes; y
- c) Tribunales Territoriales.

Su ámbito jurisdiccional se encuentra en el artículo III en la sección dos de la propia Constitución al establecer "El Poder Judicial se extenderá a todos los casos de Derecho y Equidad que se produzcan en virtud de esta Constitución, de las Leyes de los Estados Unidos de América y de los Tratados concertados o que se concierten bajo su autoridad; a todos los casos relativos a embajadores, a otros ministros públicos y cónsules; a las controversias entre dos o más estados; entre un estado y ciudadanos de otro estado; entre ciudadanos de distintos estados; entre ciudadanos del mismo estado que pretendan tener derecho a tierras otorgados por estados distintos; y entre un estado, y sus ciudadanos, y otros estados, ciudadanos o súbditos. En todos los casos relativos a embajadores, otros ministros públicos y cónsules, la Suprema Corte tendrá jurisdicción original. En todos los otros casos mencionados anteriormente la Suprema Corte tendrá jurisdicción de apelación tanto por lo que hace al derecho, como por lo que hace al hecho, con las excepciones y regulaciones que señale el Congreso". (32)

(32) The Constitution of United States of America. 87th. Congress 1st Session. Senate Document No. 49. July 1961. p. 13.

De lo anterior expuesto podemos afirmar, que en los Estados Unidos de América al igual que en Inglaterra, también existen tribunales administrativos sometidos al control de la Suprema Corte de Justicia; entre otras medidas para resolver el problema de los conflictos entre los particulares y la administración, se promulgó la Ley Federal de Procedimientos Administrativos (11 de julio de 1946), que establece la revisión judicial de los actos de agencias administrativas con funciones cuasi-judiciales.

#### Acciones del particular.

##### 1. Ataque independiente de los actos administrativos:

a) De modo directo: mandamus, prohibition, quo warrants, certiorari, habeas corpus, injunction, tax payors suit, procedimientos especiales específicos del organismo administrativo de que se trate.

b) De modo indirecto: cuando el acto administrativo resulta impugnado, inmediatamente a través de una litis entre dos particulares, como cuestión de previo pronunciamiento.

##### 2. Verdadera revisión judicial:

a) Casos en que el organismo que dictó el acto administrativo solicita del tribunal la confirmación del propio acto.

b) Casos en que la ley o disposición reguladora del organismo que dictó el acto prevé una cuasi-apelación o "writ of error" ante los tribunales.

### 3. Efectos de la iniciación del proceso:

La iniciación no produce efectos suspensivos (sección 10, apartado d), Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

Pendiente la revisión judicial, los órganos administrativos están autorizados, cuando encuentren que así lo requiere la justicia, para deferir la efectividad de sus actos. Bajo tales condiciones, en la medida que se requiera y en la extensión necesaria para prevenir daños irreparables, todas las Cortes revisoras, están autorizadas para disponer todo lo necesario y apropiado a fin de diferir la eficacia de cualquier acto de un órgano administrativo y para preservar situaciones o derechos pendientes de resolución por el procedimiento de revisión.

### 4. Efectos de la resolución:

a) Declarará ilegales y anulará los actos, resoluciones y conclusiones de los órganos administrativos, que adolezcan de algunos de los vicios de ilegalidad que la misma se señala; y

b) Obligará a pronunciarse a los órganos administrativos en caso que su pronunciamiento haya sido ilegalmente rehusado y razonablemente demorado.

#### 4. DEL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN MEXICO.

Como ya hemos expuesto anteriormente, la influencia del Consejo de Estado como órgano de impartición de justicia administrativa al Sistema Mexicano es palpable, sin embargo, esta influencia es de manera indirecta puesto que es España quien la adopta, quien a su vez, implanta dichos principios a la colonia recién conquistada o mejor dicho, a nuestro país.

Tanto pobladores como conquistadores crearon las libres instituciones municipales, así como los ayuntamientos, impartiendo justicia de tipo municipal a través de los alcaldes; esta tendencia contrastaba con la de los reyes y jurisconsultos quienes implantaron sus instituciones de justicia y legislación, sobreponiendo a la justicia municipal la justicia real ordinaria, representada por audiencias y cancellerías que revisaban los fallos de la primera, además de realizar funciones legislativas y gubernativas.

Los alcaldes ordinarios elegidos cada año por los cabildos municipales eran los encargados de impartir justicia entre los vecinos del lugar, se tratara de negocios civiles o penales. Los alcaldes mayores, nombrados por el rey por un período de cuatro o cinco años, existían en las principales ciudades de provincia y conocían causas civiles y criminales de los pueblos de indios, recaudación de tributos y encomiendas de poca caudía.

La desobediencia de Hernán Cortés, al propio emperador Carlos V en materia de gobierno, al hacer que los ayuntamientos por él fundados lo reconocieran como capitán y justicia mayor de la Nueva España, originó la creación de una Real Audiencia.

Estas corporaciones eran altos tribunales de justicia y Consejo de Gobierno, en los que los reyes delegaban sus facultades para tramitar y decidir las controversias jurídicas entre sus súbditos y revisar los fallos de las autoridades inferiores. La primera audiencia en México tuvo facultades casi ilimitadas en materia de justicia y de gobierno. La pugna constante entre Cortés y el Presidente de esta audiencia, así como la intervención que en tales diferencias tuvo el clero, hicieron que el nuevo tribunal empeorase la administración de justicia; por tanto, los reyes decidieron establecer el virreynato. Sin embargo, debido a ciertas dificultades, se nombró de modo interino a una nueva audiencia que, por la preparación de sus integrantes, vino a ser lo que verdaderamente cimentó la justicia y el gobierno coloniales.

El emperador Carlos V, expidió el 17 de abril de 1535 los títulos que acreditaban a Don Antonio de Mendoza como Virrey, Gobernador, Capitán General y Presidente de la Real Audiencia en la Nueva España. Con la creación del virreynato se introdujeron algunas modificaciones en la administración de justicia, el Virrey era el encargado de hacer justicia a los indios, delegando sus facultades en el Consejo Real

de los naturales, del que era asesor alguno de los oidores alcaldes del crimen. Desde su descubrimiento, en América se presentaron problemas legislativos, de gobierno y administración de justicia que en un principio resolvía el Consejo Real de la Monarquía, pero dada su complejidad se hizo necesaria la creación de la Casa de Contratación de Sevilla y el Consejo de Indias.

La primera creada por cédula de 20 de enero de 1503, estaba encargada de los asuntos coloniales, conocía de algunos negocios civiles y criminales y manejaba los caudales del rey, provenientes de las colonias.

El Consejo Real y Junta de Indias, conocido como Consejo de Indias, creado por cédula Real de 1524, tenía amplias facultades en materia legislativa, judicial y gubernativa, mermando las facultades de la Casa de Contratación. Se puede afirmar que las Audiencias Reales de las Indias eran como tribunales de primera instancia, puesto que conocían de las inconformidades de los indios contra los tributos que debían cubrir a los encomenderos, así como de las reclamaciones de los particulares respecto de los actos y decretos del Virrey y de los gobernadores. Funcionaba entonces como tribunal de última instancia, el Consejo Real y Junta de Indias.

Este Consejo, no quedó perfectamente constituido, ni sus atribuciones claramente definidas, sino hasta que Felipe II, el 24 de septiembre

de 1571, expidió por Cédula Real, las Ordenanzas de este órgano; como consecuencia, se prohibió a los Consejos, Cancillerías, Audiencias, Jueces y Justicias de los Reinos de Castilla, conocer de negocios de las Indias Orientales y Occidentales, siendo esta materia competencia privativa del Consejo.

La Real Ordenanza para el Establecimiento e Instrucción de Intendentes de Ejército y Provincias en el Reino de la Nueva España de 1786, creó la Junta Superior de Hacienda como corte de apelación especial que resolvía los negocios contenciosos en que estuvieran implicadas las rentas o interesado el Real Erario, tribunal que subsumió en un de los catorce existentes.

La Constitución de Bayona instituyó un Consejo de Estado, encuadrado dentro del tipo de justicia retenida.

El artículo 12 de la Quinta Ley Constitucional de 1836, en sus fracciones VI y XX otorgó competencia a la Corte Suprema de Justicia para conocer de las disputas judiciales que se promueven sobre contratos o negociaciones celebradas por el Supremo Gobierno o por su orden expresa y de los asuntos contenciosos pertenecientes al patronato de que goce la Nación.

El artículo 111 de las Bases Orgánicas de 1843 estableció el Consejo de Estado y la fracción XI del 119 negó a la Suprema Corte

de Justicia: "tomar conocimiento alguno sobre asuntos gubernativos o económicos de la Nación, o de los Departamentos".

Creado el Amparo en 1847, fue a través de su ejercicio como se organizó el control judicial de la administración, aunque se había dicho que el Amparo en materia contencioso administrativo sería regulado a través de una reglamentación especial, idea que no prosperó.

La Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo y su Reglamento de mayo de 1853, redactado por Lares, hicieron del Consejo de Estado, creado por las bases para la administración de la República de 23 de abril de 1853, un tribunal administrativo de justicia retenida, similar al Consejo de Estado Francés.

El artículo primero de la Ley de Lares declaró que: "no corresponde a la autoridad judicial el conocimiento de las cuestiones administrativas", y el artículo segundo especificó cuáles eran esas cuestiones de administración. El artículo cuarto estableció una sección de lo contencioso administrativo en el Consejo de Estado, integrado por cinco Consejeros Abogados nombrados por el Presidente de la República. Esta sección del Consejo de Estado conocía las controversias de lo contencioso administrativo en primera instancia y sus decisiones podían ser revisadas por el Consejo de Ministros.

La Ley Lares tuvo corta vida, porque el 21 de noviembre de 1855

se decretó la abolición de las normas sobre la administración de justicia expedidas a partir de 1853.

Es notorio que a partir de la Independencia, el ejercicio de la jurisdicción y la situación del individuo frente al Estado, se reguló en las leyes secundarias.

Ya desde el siglo XIX se perfila el problema de si la Suprema Corte de Justicia tiene facultad para estudiar y resolver los conflictos de legalidad de los actos de los poderes que integran el Estado o ejercer el control Constitucional sobre esos actos.

Tradicionalmente el ejercicio de la jurisdicción, tanto en sentido amplio como en sentido material y formal, del contencioso administrativo, se depositó en manos del Poder Judicial, con las excepciones de los Consejos de Estado de Lares y de Maximiliano.

Las Constituciones que han regido a nuestro país únicamente acogieron el principio de la separación de poderes y la prohibición de reunir el ejercicio de dos o más de ellos en una sola persona o corporación, aclarando que no en todas se expresó el segundo principio en toda su plenitud, como en la Constitución de 1824 y en las Leyes Constitucionales de 1836.

En cuanto a las Leyes ordinarias encontramos los antecedentes

del contencioso-administrativo fundamentalmente en la Ley de 20 de enero de 1837, sobre la facultad económica-coactiva y, desde luego, en la ya mencionada Ley de Don Teodosio Lares y en el Estatuto del Imperio de Maximiliano.

Como ya mencionamos, la función jurisdiccional, y dentro de ella la administrativa, siempre estuvo a cargo del Poder Judicial, según lo dispuesto en el artículo 137, fracción V, de la Constitución de 4 de octubre de 1824, en el artículo 12 de la Ley Quinta de las Leyes Constitucionales de 1836, en el artículo 118 de las Bases Orgánicas de 1843 y en los artículos 97, 99 y 101 de la Constitución de 1857, hasta llegar a la actual Constitución de 1917 que en sus artículos 103 y 107 reguló la jurisdicción de los Tribunales de la Federación. Concretando lo que el artículo 97 de la Constitución de 1857 no distinguía, lo que dio motivo al problema de interpretación de si los Tribunales Federales podían conocer de las controversias derivadas de actos administrativos o no.

En la actualidad la justicia administrativa aparece delineada con perfil propio en el artículo 73, fracción XXIX inciso h), de nuestra Constitución, que consigna las facultades del Congreso de la Unión al disponer lo siguiente:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

XXIX-h). Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar

sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones. (33)

Precepto este que otorga un enclave específico dentro de la institucionalidad Constitucional a los tribunales de lo contencioso-administrativo.

Los trazos Constitucionales llevan el propósito de contar con genuinos tribunales administrativos al establecerse, para tales organismos, un estatuto de plena autonomía, garante de su independencia jurisdiccional y de la imparcialidad de las decisiones que deban emitir. A este respecto vale puntualizar que la autonomía de los tribunales y la independencia de sus magistrados ha sido factor decisivo para darle a la justicia administrativa el respeto del foro mexicano.

La cimiento de la justicia contencioso administrativa para el ámbito de las Entidades Federativas, tiene su apoyo en el artículo 116 Constitucional, en su fracción IV, que estatuye lo siguiente:

(33) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1991. p. 80.

"Las Constituciones y Leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y los Particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones". (34)

Norma ésta que confirma y reconoce la necesidad socio-jurídica que fundamenta su instauración por todos los confines de la República; dándole a la jurisdicción administrativa local un marco para su establecimiento, perfectibilidad y proyección.

Sin embargo, y como lo establece el propio precepto antes mencionado, el ejercicio de nuevas facultades que dotan de una mayor autoridad a los representantes de la administración pública municipal, requiere de instrumentos de control que sean una garantía para los gobernados y permitan encauzar sus actos dentro de la legalidad, cuando las autoridades municipales afecten indebidamente los derechos de los particulares. Al otorgarse a los tribunales locales de lo contencioso administrativo la facultad de conocer de las demandas planteadas por los administrados, cuando afirmen que las autoridades municipales o los representantes de las Entidades Paraestatales han lesionado sus derechos e intereses legítimos, se tutela el orden jurídico y

(34) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ob. Cit., p. 146.

se establece el instrumento idóneo para corregir las desviaciones en el ejercicio del Poder municipal se presentan como consecuencia de una actuación, que por ser humana puede caer y de hecho así sucede en ocasiones, en la injusticia y la arbitrariedad.

Dicha fracción IV del artículo 116 Constitucional, producto de las reformas a la misma de 18 de marzo de 1987, se responde a esta necesidad, al establecer precisamente, que las Constituciones y Leyes de los Estados podrán instituir tribunales de lo contencioso administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos.

Por último y a manera de conclusión, podemos afirmar que es indudable que aún cuando sea de manera paulatina la justicia administrativa, ubicada en la esfera de la administración pública, ha ido introduciéndose en la legislación, en la doctrina, y en la práctica forense de nuestro país. Así, la propia Constitución General de la República, a través de sus reformas al 116 de la Carta Magna, antes señaladas, y que a nuestro juicio innecesarias dado el contenido del 124 del propio ordenamiento Federal que a la letra dice:

Artículo 124. "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados". (35)

(35) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.  
Ob. Cit., p. 171.

Hasta el momento, la tercera parte de las Entidades Federativas, han puesto en vigor leyes locales de justicia administrativa que crean los tribunales de la materia y los procedimientos que se deben de desarrollar en el juicio correspondiente.

En todo caso, es necesario destacar que esta particular forma de justicia no tiene su origen, ni con mucho en la citada reforma Constitucional a la que nos hemos estado refiriendo; en efecto aún haciendo caso omiso de la Ley para el Arreglo de lo Contencioso Administrativo que en siglo pasado fue obra de Don Teodosio Lares y cuya vigencia fue efímera (\*); la creación en la República del Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la Ley de Justicia Fiscal de 1936, marca en este siglo el punto de partida del establecimiento de la justicia administrativa en la esfera del Poder Ejecutivo, a pesar de haber sido limitada fundamentalmente al tema de lo fiscal.

Asimismo, en algunos Estados de la República y desde hace ya muchos años, iniciaron su vigencia leyes que crearon tribunales de

(\*) Se dice que este ordenamiento legislativo es de vital importancia en México para el desarrollo de la idea de tribunales especializados para el conocimiento de lo contencioso administrativo. Aún en nuestros días se ha afirmado que esta Ley es, en tal forma avanzada que los actuales tribunales de lo contencioso administrativo en el país, no han podido igualarla, mucho menos superarla.

esta naturaleza, para conocer de controversias de carácter fiscal, entre los que por mencionar algunos; el del Estado de Guanajuato constituido en 1961.

Por otra parte, y ya con competencia abierta a las controversias de carácter administrativo, aún cuando no fiscal, es importante señalar la existencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuya creación data del año de 1971 y que por esa razón debe considerarse el decano de tales organismos de administración de justicia.

**CAPITULO II**

**BREVE SEMBLANZA HISTORICA DEL DESARROLLO**

**DE LAS ORGANIZACIONES**

**POLITICO-ELECTORALES EN MEXICO**

Los partidos políticos nacen en el momento en que se da la participación del pueblo para la toma de decisiones políticas a través de los llamados puestos de elección popular.

En general, el desarrollo de los partidos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias. (36)

La aparición de partidos políticos a nivel mundial, en la acepción moderna de la palabra se dice fue en los Estados Unidos, durante la administración del Presidente Andrew Jackson cuando los partidos empezaron a estructurarse debido a la implantación del llamado sistema de despojo o "spoils system" por el cual el candidato triunfante disponía para su organización o grupo de apoyo de un gran número de puestos. (\*)

Se puede decir que si bien antes, existían tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamientos, incluso grupos parlamentarios, pero no lo que conocemos hoy día por partidos políticos.

(36) DUVERGER, Maurice. "Los Partidos Políticos". Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1972. p. 15.

(\*) Curiosa figura que ha permanecido en la historia y se ha implantado como regla o costumbre en todos los países del mundo; aún antes ya existente en algunos, pero no tan dispuesta como en este sistema.

Es a partir de la segunda mitad del siglo XIX cuando aparecen en el resto del mundo los partidos políticos, en condiciones y características diversas, ya que la existencia de éstos, su funcionamiento e injerencia en la vida socio-económica de un país siempre estará influenciada por el sistema de gobierno, la propia historia del país y su población, tanto en cantidad como en calidad. (\*)

Haciendo una diferenciación en cuanto a la aparición de los partidos políticos y su posterior desarrollo, podemos afirmar que en su primera etapa, los partidos políticos se constituyen básicamente en el ámbito de los parlamentos. Posteriormente en el transcurso del siglo XX, los partidos-organización situados fuera del parlamento adquieren tanta importancia, que las luchas sociales empiezan a canalizarse a través de las contiendas electorales, aunque en aquel entonces con una pobre sino es que inexistente reglamentación de carácter lectivo; sin embargo, los partidos se convirtieron en un instrumento para llegar al poder.

En el presente capítulo no sólo expondremos el desarrollo de las organizaciones político-electorales en México, sino también una breve reseña del entorno legislativo existente en cada época en materia

(\*) Refiriéndonos con el término calidad, a la educación que puede tener ese pueblo, así como a sus costumbres y demás características que diferencian a una población de otra.

electoral, dadas tanto en Constituciones y Leyes, así como en Reglamentos, y que de una manera o otra han provocado la aparición de nuevas organizaciones y partidos, así como el desvanecimiento de otras.

## 1. LA LUCHA DE INDEPENDENCIA.

Los criollos sintieron la necesidad de organizarse debido a la discriminación en que vivían, de la pésima administración, de la explotación que era objeto el pueblo, de las ambiciones sin límites de los Españoles peninsulares y de la represión brutal a las más elementales aspiraciones de progreso, aunadas todas esas inquietudes a las noticias que llegaban de la Revolución Francesa y de la Independencia de los Estados Unidos de América; lo que trajo como consecuencia que se pusieran más aún en tela de juicio las doctrinas oficiales y el sistema de gobierno en vigor, culminando con la Independencia.

La rigidez política que caracterizó a la Colonia y a la ausencia de una mínima participación del pueblo en los asuntos de índole político, provocaron que al consumarse la Independencia de México no se contara con los instrumentos de expresión necesaria para el juego de partidos, con la consecuente mentalidad disciplinaria que requieren estos grupos.

Es así, hasta el año de 1821, en que se declaró México formalmente separado de España, cuando aparecen los primeros grupos y tendencias políticas que participaron activamente den los destinos del país.

Se esbozaron entonces, ya proclamado el Imperio de Iturbide, tres grandes corrientes políticas que surgen como una simple similitud

de intereses y opiniones, a veces confusamente expresadas, pero al fin y al cabo como una actitud política frente a los problemas del Estado. Eran los Iturbidistas, los Borbonistas y los Republicanos, animados como corrientes políticas con el deseo vehemente de intervenir en la vida pública, de discutir y aplicar sistemas políticos que se ofrecían a sus ojos como la fórmula de salvación para México y los tres dominados por el deseo de disfrutar de aquella miel de la libertad política que se ofrecía por primera vez.

Estas tendencias no se formaron en torno a declaraciones de principios y programas de acción sino alrededor de personalidades y caudillos que una vez muertos desaparecían por no existir comunión de ideas. Esto es explicable, en virtud del largo período que duró la dominación Española y la falta de educación y tradición políticas del pueblo.

Poco a poco se va dando una organización dentro de la vida pública: la masonería.

A pesar de las distintas versiones sobre el momento de aparición de ésta, lo fundamental y relevante es el papel cierto que desempeñó en la primera fase del México-Independiente, como organización política.

Su importancia es tal, que quienes esperaban a participar en la vida política del país necesariamente tenían que afiliarse a alguno

de los dos ritos existentes, pues la acción política individual tenía poca o ninguna posibilidad de éxito.

Esos dos ritos en que se dividió la masonería Mexicana fueron: la escocés y el yorkino.

En el primero se agruparon los Españoles, el alto clero, viejos militares realistas, buscaban todos, la manera de restablecer el orden privilegiado que tenían durante la Colonia, pero también algunos Insurgentes no bien definidos ideológicamente y que concebían la Independencia sin que ésta implicara cambios en el orden existentes.

El segundo rito, el yorkino, por su parte, nutrido con el pensamiento de reconocidos Insurgentes, concebían el cambio ocurrido con la Independencia como nuevas formas de convivencia humanas y transformaciones sustanciales, conducentes a un cambio cualitativo en la fuerzas productivas y políticas del país. Propugnaban para ello por la República Federal y Representativa.

Pero distintas causas, el descontento y las sublevaciones que propició, determinaron el debilitamiento de la masonería que llenó, en los años inmediatos a la Independencia, el papel que hoy juegan los partidos políticos, inexistentes en aquel entonces.

Las tendencias que representaron las dos facciones, yorkinos

y escoceses, en el momento en que se desarrollaron y alcanzaron su mayor importancia, volvieron a presentarse con posterioridad a su decadencia en el panorama político del país con nuevos nombres, pero siempre en torno al gran dilema estructurar al país según los intereses y las aspiraciones de los bandos en lucha.

De esta manera surgen dos tendencias o corrientes de opinión, sin estructuras estables ni programas perfectamente definidos. Por un lado, los grupos progresistas o federalistas y, por el otro, los reaccionarios o centralistas.

No es aventurado decir que casi en veinticinco años, de 1830 a 1854, la problemática del país se delineó en torno a estas dos corrientes. La lucha fue dura y en muchas ocasiones enconada; transcurrieron varios años antes de que predominara definitivamente una de ellas en la vida política de México.

En materia de legislación podemos afirmar que la primera Ley Electoral propiamente mexicana, la tenemos en la Constitución de Apatzingán del 22 de octubre de 1814. (37)

(37) Congreso de la Unión. "Las Constituciones de México, 1814-1989". Comité de Asuntos Editoriales. México. 1989.

En su artículo 6o., estableció con toda claridad, la primera norma comicial mexicana: "el derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece, sin distinción de clases en países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la ley".

Hablando de derecho penal electoral, encontramos el documento de Morelos que en su artículo 10o. dice:

"si el atentado contra la soberanía del pueblo se cometiere por algún individuo, corporación o ciudad, se castigará por la autoridad pública, como delito de lesa nación". (38)

Por lo que hace a la vigencia formal de la ley, es menester remontarnos a la Constitución Política de la Monarquía Española promulgada en Cádiz en 1812.

En sus artículos 27 al 130, trata con detalle y generosidad el tema electoral, aunque no previene infracciones penales. En los términos de esta Constitución, el proceso electoral se desarrollaba en tres fases: juntas electorales de parroquia, juntas electorales de partido y juntas electorales de provincia.

(38) Congreso de la Unión. Ob Cit., p. 15.

Durante esta etapa histórica no había un padrón de electores, por lo que no se sabía quienes podían votar, además de no existir tampoco un organismo que regulara el proceso; lo único que presentaba sus elementos básicos eran las mesas directivas de casilla quien hacía las veces de Registro Nacional de Electores pues decidía en el acto mismo que el ciudadano fuera a emitir el voto, si este podía o no hacerlo.

## 2. LA NUEVA REPUBLICA.

En materia legislativa en esta época es donde surgen los mayores cambios, como intento para controlar no sólo la lucha de organizaciones que ya se gestaba, aunque esta fuese de manera embrionaria, pero con trazos de división ideológica por influencias extranjeras, sino también, los sangrientos enfrentamientos entre los que poseían aún grandes extensiones de tierra dotadas durante la Colonia.

La Nueva República se entiende que es a partir de su Independencia, pero formalmente y dado el punto trascendental que siempre ha marcado las reformas legislativas en cada período así como la implantación de nuevos gobiernos acompañados casi siempre de "Nuevas Constituciones", se puede decir, que formalmente la República nace con los trabajos de 1824 con el "Acta Constitutiva de la Federación" expedida por decreto del Soberano Congreso Constituyente Mexicano; que en sus artículos 3o. y 5o. destaca lo siguiente:

Artículo 3o. "la soberanía radical y esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno..."

Artículo 5o. "la Nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal".

Con este documento fundamental, reclamó inmediatamente la libertad e independencia y con ello la soberanía nacional.

En cuanto a la cuestión electoral, la Constitución fijó las siguientes reglas de importancia para nuestro estudio.

Artículo 80. "la Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados".

Artículo 90. "las cualidades de los electores se prescribirán Constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución".

También denota este artículo un claro origen Estatal o local al Derecho Electoral; con todas sus implicaciones.

El artículo 25 se refirió al Senado, el cual, "se compondrá de dos Senadores de cada Estado, elegidos a mayoría absoluta de votos por sus legislaturas..."

La propia Constitución estableció reglas electorales muy precisas, para fundar las reglas locales de la materia, a lo largo de sus secciones segunda y tercera del Título Tercero.

Para la elección en forma indirecta de Presidente de la República se establecieron las reglas en el Título Cuarto de la Ley Fundamental, en los artículos 79 a 84.

Como nota particular esta Constitución también estableció que los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serían electos y no designados. El artículo 27 establecía:

"la elección de los individuos de la Corte Suprema de Justicia, se hará en un mismo día por las legislaturas de los Estados a mayoría absoluta de votos".

Como vemos, el Poder Judicial no fue ajeno al Derecho Electoral, pues participaban en él sus integrantes.

Refiriéndonos al aspecto de organizaciones, como ya distinguimos durante la Independencia, solamente encontramos como grupo político definido a la masonería en sus dos corrientes; durante la época de la naciente República y por los innumerables acontecimientos sangrientos que aún se daban, solamente aparecen pequeños grupos con viejas formas de terror y nuevas formas de esperanza. Las anteriores organizaciones nacidas con carácter político, se daban en su momento pero tendían a desaparecer una vez conquistada la meta; como ocurrió con los Independencistas, perdiendo fuerza, que a nuestro muy particular punto de vista se debió a la contraposición de los intereses de sus dirigentes y no dirigentes que surgieron en un momento de confusión, aprovechando el escollo para establecer su intención, materializándola al obtener poder en forma de puestos públicos. La simbología de los grupos ya empezaba a presentarse, como la bandera usada por los curas, en la que estaba estampada la Virgen de Guadalupe; también se presentó

un primitivo eslogan político como fue la libertad a los esclavos, alguna emisión de leyes y expropiación de tierras en favor de los campesinos como programa. (39)

(39) GONZALEZ de la VEGA, Rene. "Derecho Penal Electoral". Edit. Porrúa, S. A. México. 1991. p. 69.

### 3. LA ERA DE SANTA-ANA.

Con el gobierno dictatorial de Don Antonio López de Santa-Ana, México pudo ver su rostro jurídico y político desdibujado, perdiendo además sus más recios y auténticos perfiles. En esa época las capas medias de rancheros e intelectuales hicieron el máximo número de alianzas, sistemas de gobierno y formas de lucha. La pérdida de la mitad del territorio nacional en manos de los Estados Unidos de América marcó la conciencia política de la Nación hasta nuestros días. En la guerra contra Napoleón III se fortaleció la conciencia nacional, ya como experiencia de triunfo. De las combinaciones intentadas en materia de alianzas la principal resultó ser con el pueblo en armas y con las guerrillas. De las experiencias en materia de poder, la más significativa consistió en descubrir que ninguna lucha nacional o democrática podía hacerse con éxito sin librar una guerra a muerte, popular y armada. También se tuvo la experiencia de contar con el apoyo militar y político del Norte "Yanqui" contra el Sur "Esclavista" y contra la Europa Colonialista. Se adquirió la experiencia de manejar las luchas entre potencias. (40)

La vieja oligarquía latifundista y minera, con el clero y los militares conservadores -anticonstitucionalistas-, configuraron a un conjunto de enemigos capaces de recurrir a todas las armas antes de darse por vencido.

(40) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "El Estado y los Partidos Políticos en México". Colección Problemas de México. Edit. ERA. México. 1990. p. 95.

La guerra de Reforma terminó en guerra nacional contra la intervención extranjera.

Las Leyes de Reforma y las Constituciones Liberales de 1824 y 1857 fueron impuestas por las armas, y por las armas fueron derogadas.

En las elecciones de los breves períodos Constitucionales apareció siempre la fuerza como antecedente.

Los partidos políticos mostraron ser reflejo de grupos reales de poder que los armaban: de latifundistas, clero, militares. Partidos y grupos no podían imponer su hegemonía. Se quedaban en germen de Estado como parcialidades y facciones. No podían hacer un Estado, no podían imponer un ejército ni una alianza hegemónica. (41)

Con la República restaurada después de la intervención Francesa y tras las alianzas populares estallaron las diferencias de clase. Las clases aliadas chocaron. Los gobernantes liberales se desempeñaron dando prioridad a la lógica del poder, pero procurando mantener la de la persuasión.

Con todo lo ocurrido en nuestro país, en esta agitada época, hubo una profusa actividad jurídica, especialmente en lo referente en cuestiones electorales que a continuación expondremos en forma breve.

(41) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 96

En 1834 se expide una circular relativa al padrón para elección de Diputados y prevenciones en cuanto a vagos, casas de prostitución, de juego o de escándalo, y acerca de la educación de la juventud, que ordena fundamentalmente, el empadronamiento y expedición de boletas para la elección de Diputados al Congreso General.

En noviembre de 1836, se expidió la Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales. Se ocupó este cuerpo legal, de señalar las condiciones y procedimientos de las elecciones primarias o de compromisarios. También reguló lo relativo a las elecciones secundarias.

En este mismo año pero en diciembre, se expidió la convocatoria para las elecciones de Diputados al Congreso General e Individuos de las Juntas Departamentales.

Las Leyes Constitucionales de la República Mexicana emitida el 30 de diciembre de 1836, fue el ejemplo jurídico más acabado del Santanismo centralista. En el artículo 8o. establecía el derecho de:

"votar para todos los cargos de elección directa y poder ser votado para los mismos".

En el artículo 9o. estableció obligaciones consistentes en:

"concurrir a las elecciones populares y desempeñar los cargos concejiles y populares para que fuese nombrado". (42)

(42) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 39.

En la Segunda de las Leyes se estableció un complejo procedimiento de elección para los cinco integrantes del Supremo Poder Conservador, que entre sus facultades tenía la de calificar las elecciones de Senadores.

Como base para la elección de Diputados se señaló a la población en la Tercera de las Leyes.

La Cuarta Ley, dedicada a la Organización del Supremo Poder Ejecutivo, definió al estilo de la época, un difícil y entramado proceso indirecto de elección presidencial, y lo mismo hizo la Quinta Ley con la integración de la Corte Suprema de Justicia.

Característica inobjetable de tal Derecho Electoral es que era completamente ajeno a la voluntad popular. (43)

La Sexta Ley, borró el Federalismo, sustituyendo a los Estados por Departamentos, provocando la pérdida de Texas.

En 1841 se expidió una "Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente", bajo la circunstancia, argumentada por el propio Presidente Provisional Santa-Ana, de reorganizar la República, con fundamento en las Bases de Tacubaya. En esta convocatoria se prohibió el voto al clero, embrión del actual 130 Constitucional. También dio participación a la Corte estableciendo que "todas las

(43) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 40.

dudas que se ofrezcan acerca de la elección, serán resueltas por las juntas respectivas, menos cuando se trate de impedimento físico de ciudadanos electos Diputados, cuya calificación se hará por la Suprema Corte de Justicia..."

En 1843 se expiden las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", donde en su Título Octavo encontramos un llamado "Poder Electoral" base fundamental para manifestar el sentir popular a través de las elecciones. En estas Bases se diseña un moderno proceso electoral e impulsa la figura del Colegio Electoral, con lo que cimienta uno de los principios hasta hoy existente en nuestro sistema: la Autocalificación.

A la luz de estas Bases se emitieron diversos ordenamientos de índole electoral, en el esfuerzo supremo de mantener a la República.

A partir de 1846 hubo un sinnúmero de Convocatorias, Leyes, Decretos y Reglamentos dados por cada uno de los que ostentaban el Poder Ejecutivo, el cual no era estable dada las circunstancias y el clima político del país.

Para finalizar con esta época podemos señalar la "Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución", del 19 de enero de 1853, durante la última época, la más nefasta de Don Antonio López de Santa-Ana, que tuvo por principal propósito disolver al Congreso y dejar al Presidente con poderes omnímodos.

#### 4. LA GENERACION DE JUAREZ.

Las tendencias federalistas y centralistas cambian de denominación por los años 1853-1855, a raíz de la última dictadura de Santa-Ana, tomando el nombre de partidos Liberal y Conservador. A su vez los Liberales se dividieron en dos bandos que la historia ha recogido con el nombre de Puros y Moderados.

Estos partidos, Liberal y Conservador, tampoco lo fueron auténticamente ya que una vez más se organizaron en torno a caudillos, a destacados jefes militares, a órganos de prensa, etc., constituyendo únicamente movimientos o simples tendencias, perfectamente definidas. Esta misma definición borró toda esperanza de una posible conciliación, creándose un abismo infranqueable entre estas dos entidades políticas y las luchas más violentas que se registran en la historia política de México.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla que culminó con el nombramiento del General Juan Alvarez como Presidente Interino, éste integró un gabinete con destacados miembros del partido Liberal que desde años atrás se encontraba dividido en las mencionadas tendencias: la Pura o Radical y la Liberal o Moderada. (43)

Se dice que el partido Moderado se encontraba entre el Conservador que se distinguía por su apego al clero, de tendencia monarquista

(43) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 98.

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

79

y antidemocrático, y el Liberal pero que pedía una Constitución fundada en la soberanía popular, gobierno federado, supremacía del poder civil sobre la Iglesia y reforma social. Estos dos partidos de principios netos y firmes, ocupaban dos líneas, mientras la tendencia moderada dentro del Liberalismo llenaba la ancha zona que dejaban aquellas entre sí; como suele suceder en los períodos de indecisión que sirven como puente entre dos etapas, dominó en México el partido Moderado, porque cada partido extremo veía en él un aliado posible, porque el mismo se encontraba en actitud de escoger a los contendientes y porque era el refugio natural de todos los tibios, que son siempre muchos y de todos los comodaticios, que no son pocos.

Más tarde, en la fase constructiva de la Revolución de Ayutla, predomina el partido Liberal Puro, encabezado por Benito Juárez -- que dio lugar a cambios cualitativos en lo jurídico, en lo económico, en lo social y en lo político que se conoce en nuestra historia de la Reforma y que reflejaron las aspiraciones de la gran mayoría del pueblo mexicano.

Como consecuencia de la Revolución de Ayutla y la Constitución de 1857, se abre una nueva etapa en la vida del país en la que se dio un verdadero resurgimiento de la actividad política en las clases populares. A falta de los partidos se organizaron en toda la República numerosos clubes políticos para participar en la vida pública. siendo lícita toda reunión con fundamento en el artículo 9o. de la propia

Constitución. Tales clubes políticos que fungían como instrumentos electorales improvisados, tenían generalmente corta vida, ya que la mayor parte de ellos se formaba antes de las elecciones y desaparecían una vez efectuadas éstas.

Entre sus principales funciones estaban el de postular candidatos, discutir y aprobar su programa de acción.

En las elecciones para Presidente de la República de 1867 y en las de 1871, se integraron numerosos clubes políticos en un clima de amplia libertad.

El gobierno de Juárez tuvo siempre como principal problema el de mantener el poder. Se dio la política electoral, la reelección y hasta hubo la necesidad de reprimir a los trabajadores para regular sus demandas, o impedir el éxito de sus proyectos subversivos. También dentro de esta etapa de gobierno liberal se plantearon las dificultades de imponer el equilibrio de poderes, y el federalismo; igualmente se dieron los problemas con los grandes caciques de las tierras y los nuevos jefes militares, a la vez de expropiar los bienes del clero y de haber destruido al viejo ejército oligárquico. (44)

Hablando de legislación en materia electoral fue la "Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente", la primera

(44) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 101.

en expedirse con fundamento en Ley Suprema Constituida a su vez, por el Plan de Ayutla la cual sentó las bases y fundamentos jurídicos que la Revolución Liberal consideró válidas. Don Juan Alvarez, como Presidente Interino expidió otra Convocatoria con los mismos fines, a su vez, también expidió una "Ley Orgánica Electoral" en donde intentó una división de la República para las funciones electorales, que viene a ser el antecedente del Mapa Electoral Mexicano, que en aquel entonces se dividió en Distritos Electorales de cuarenta mil habitantes cada uno o fracción que excediera la mitad.

Interrumpido el gobierno de Juárez por el ilegítimo gobierno de Maximiliano que duró de 1864 a 1867, y una vez restituida la República, expide en agosto de 1867 la "Convocatoria para Elección de los Supremos Poderes", con lo que busca restituir al pueblo el derecho de elegir a sus representantes estableciendo las bases para que se llevasen a cabo las elecciones.(45)

(45) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 57.

## 5. EL PORFIRISMO.

Inicia la época desde el punto de vista documental, con una "Convocatoria al Pueblo Mexicano para que Elija Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia", que expide el entonces encargado del Poder Ejecutivo, General Juan N. Méndez en diciembre de 1876.

Se fundamenta esta Convocatoria en el Plan de Tuxtepec, de Porfirio Díaz, incluyendo sus reformas de Palo Blanco y prevé que el proceso electoral respectivo se regiría por lo dispuesto en la Ley Electoral de 1857 y sus subsecuentes reformas de 1872. (46)

Limitó el voto pasivo a quienes hubieren declarado reelecto, a Don Sebastián Lerdo de Tejada, por haber falseado así el voto político, lo que significó el claro matiz convulso del acceso al poder de Díaz. (47)

Desde su primera administración, Don Porfirio Díaz dejó sentir su predisposición antidemocrática. Así se valió de todos los medios que tuvo a su alcance para sobornar, intimidar y coaccionar a los líderes de los diferentes grupos políticos para acrecentar su poder y fortalecer al grupo de amigos incondicionales que tenía a su alrededor. (48)

(46) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 68.

(47) Ibidem.

(48) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 102.

Hubo intentos, sin embargo, de organizaciones en contra de este régimen que no prosperaron, como el Grupo Parlamentario y el Club de Obreros Antireeleccionistas.

Con motivo de la tercera reelección de Díaz (1892), se dio un fenómeno político que en el transcurso del tiempo cobraría gran trascendencia para el país: la creación del Partido Científico, que al obstaculizar la entrada del General Bernardo Reyes al mismo, provocó la escisión entre las fuerzas porfiristas.

El Partido Científico, que de partido político sólo tenía el nombre, ya que era nada más una camarilla de plutócratas que estaba muy alejada de satisfacer los requerimientos de una organización de masas. Eso sí, logró ser la facción porfirista de mayor influencia en el régimen.

En el año de 1896, como consecuencia de otra reelección de Díaz y olvidándose éste del Partido Científico, crea el Circulo Nacional Porfirista, cuya consigna fue la de organizar la reelección. Sólo era un membrete que agrupó a un número reducido de amigos del dictador.

En los inicios del siglo XX, existía un gran descontento generalizado en toda la República que propició la proliferación en todo su territorio de organizaciones políticas defensora de los ideales liberales. Fruto de ese descontento fueron las invitaciones hechas al

Partido Liberal por el Ingeniero Camilo Arriaga para la formación en toda la nación de clubes políticos, en estrecho contacto, para vigilar los postulados de la Constitución de 1857 y de las Leyes de Reforma. (49)

El Congreso Liberal de San Luis Potosí y la Confederación de Clubes Liberales, emanada del Congreso Constituyente fue el primer paso firme en la revitalización cívica del pueblo.

En 1903 se organiza el Club Redención, que se manifiesta abiertamente en contra de la reelección del dictador Díaz. En este club militaba Ricardo Flores Magón, que juntamente con otros de sus dirigentes se vieron obligados a refugiarse en el Sur de los Estados Unidos debido a la persecución de que fueron objeto. Desde ahí hicieron una gran campaña en contra del régimen opresor por medio del periódico "Regeneración".

El programa original de los Flores Magón en 1905 era prácticamente el mismo, en sus puntos fundamentales, que el de la Corriente Liberal Mexicana Tradicional. Este programa presentó en su primera etapa, antes de convertirse los Flores Magón al anarquismo, el ideario que tiempo atrás habían defendido con armas en la mano los Liberales de la Reforma.

(49) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 69.

En ese año de 1905 se forma en San Luis Missouri la Junta Organizadora del Partido Liberal Mexicano que expide en 1906 un manifiesto que denotaba la esencia de los palpitantes problemas nacionales.

En 1908 se integra el llamado Partido Democrático que quedo oficialmente constituido en enero de 1909. No obstante que en su seno participaron conocidos enemigos de los Científicos y que la gran mayoría era adicta al General Reyes, no dejó de ser un instrumento del porfirismo para frenar y desvirtuar el evidente descontento nacional.

A fines de 1909 hizo su aparición en el panorama político nacional el Partido Nacional Reeleccionista, cuya única finalidad fue la de aglutinar a lo amigos del dictador para preparar su séptima reelección.

Como vemos, Porfirio Díaz no sólo dificultó la movilidad política de las "élites", sino clausuró cualquier sistema de partidos que representara alternativas de gobierno. Ya desde años antes Don Justo Sierra había propuesto la creación de un partido del Estado. Concretamente pidió que la Unión Liberal se transformara en ese partido, el cual serviría para formar cuadros, para disciplinar y educar a las masas. Estaría listo para encauzar el cambio cuando Don Porfirio Díaz dejara el poder, pero para aquel entonces la dictadura era demasiado personal. Así también, la lucha política.

Díaz no podía hacer al hoy PRI, cuando se vió obligado en 1910 a abrir un juego de partidos vino la crisis. Los partidos políticos fueron anticipo de represión y la rebelión. De partidos desarmados tuvieron que convertirse en partidos armados. Se inició así el período conocido como la Revolución Mexicana. El país pareció regresar al pasado de caos y anarquía; sólo que sus gobernantes y rebeldes ya conocían en que consiste el problema de caos y hegemonía y algunas técnicas para alcanzarla. Con ellas y las nuevas experiencias hicieron grandes innovaciones. (50)

(50) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 103.

## 6. LA REVOLUCION MEXICANA.

El triunfo de la Revolución Maderista que trajo como consecuencia la ampliación de las libertades ciudadanas, fortaleció la democracia nacional y propició la proliferación de grupos políticos organizados para participar en las elecciones Presidenciales de 1911.

Una vez que la Revolución demolió las estructuras estáticas y dictatoriales porfiristas, los grupos de interés en ellas apoyados de pronto se vieron virtualmente amenazados y emprendieron la contra ofensiva para recuperar el poder.

Así el propio Madero en julio de 1911 convoca la organización del Partido Constitucional Progresista, que en septiembre del mismo año postula la fórmula Madero-Pino Suárez, con el ánimo de propiciar un partido más afín con los intereses personales que le permitieran conducir al país más fácilmente por el camino que él deseaba.

De esta manera Don Francisco I. Madero superó el avance logrado por el Partido Antireelccionista, mientras desatendió la actividad partidista con motivo de su participación en el movimiento Revolucionario.

En el mismo año surge el Partido Nacional Independiente que propugnaba por el "SUFRAGIO EFECTIVO Y NO REELECCION", la no inter-

vención del Estado en materia electoral, la libertad de imprenta, una legislación favorable a la clase obrera, la protección del indígena, la inamovilidad del Poder Judicial y el fraccionamiento de la gran propiedad territorial.

Igualmente nacen los partidos Popular Evolucionista y el Católico Nacional.

Estos partidos procuraron la defensa de sus intereses y no tuvieron programas definidos, ni una plataforma de principios digna de tomarse en consideración.

No obstante, las amplias libertades, las inquietudes políticas que se manifestaron, lo hicieron sin llegar a inaugurar una era de partidos políticos.

Por su parte el Presidente Madero logró que la XXVI legislatura aprobara el proyecto de Ley que estableció el Sufragio Universal y Directo, en lugar del indirecto que existía desde el nacimiento de la República.

Los grandes intereses afectados por las consecuencias de tal medida, en alianza con miembros del antiguo ejército, propiciaron la cuartelada y asesinato del Presidente Madero.

Estos hechos fueron funestos para el desarrollo de los partidos políticos y el tirano Victoriano Huerta los redujo a su mínima expresión a través de la amenaza y la traición.

Al triunfo de la Revolución en contra de Huerta, el ejército Carrancista desgraciadamente se encontraba dividido en tres grandes grupos: el carrancista, el zapatista y el villista. Pero su conjunción en un sólo partido no fue posible no obstante las diferentes reuniones para tal efecto, debido al caudillismo, la falta de educación, y la anarquía política y la carencia de partidos políticos que sustentaran a cada facción.

La lucha fratricida entre ellos acarreó el triunfo del carrancismo. Entonces nuevas perspectivas se contemplaron y se dio comienzo a la etapa constructiva de los gobiernos revolucionarios.

La Ley Electoral de 1918 fue una de las primeras disposiciones de carácter jurídico que merece el afectivo de legislación electoral, pero su aplicación fue imposible, ya que estaba fuera de la realidad al presuponer la existencia de partidos políticos directores de masas, cuando en realidad los existentes se reducían a pequeñas facciones de intereses, cuyo objetivo era el encumbramiento de un caudillo determinado al poder. (51)

En dicha época nacieron cuatro grandes grupos políticos de carácter

(51) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 84.

nacional: el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Nacional Laborista y el Partido Nacional Agrarista.

Todos estos grupos fueron simples instrumentos de los caudillos revolucionarios del nuevo momento histórico por el que pasaba el país.

Durante la etapa de 1917 a 1929 prevalecieron las condiciones descritas anteriormente, de tal manera, que los partidos tanto nacionales como locales, sólo tuvieron una vida efímera, dependiente y aislada y por lo general no excedía de unos cuantos años. También mostraron incapacidad para mantener la suficiente cohesión social o la necesaria identificación entre sus líderes y afiliados para sobrevivir un lapso mayor.

Es precisamente en 1929, cuando el Presidente Plutarco Elías Calles, uno de los grandes estadistas de la Revolución Mexicana, promueve la formación del Partido Nacional Revolucionario para aglutinar en un sólo frente a las facciones y fuerzas revolucionarias, lo que lo presenta como el pionero de la evolución política nacional y que inicia la era de los partidos políticos en el México Post-Revolucionario.

México, según Calles, debería pasar de la etapa de los caudillos

al período de las instituciones.

Los caudillos, afirmaba, eran ya nefastos para el país, porque individuos y grupos los identificaban: por convicción, por lisonja o por cobardía, con la patria misma, como hombres necesarios y únicos.

En el informe Presidencial del 10. de septiembre de 1928, el Presidente Calles hizo los pronunciamientos que históricamente se ha señalado como el hito que inicia la etapa de los partidos políticos que nos ocupa.

Así, refiriéndonos al Congreso de la Unión dijo: "este templo de la ley pareciera más augusto y ha de satisfacer mejor las necesidades nacionales, cuando estén en esos escaños representadas todas las tendencias y todos los intereses legítimos del país". y agregó que "más peligroso resulta ahora para las conquistas revolucionarias la intolerancia política llevada al extremo y el dominio absoluto de un grupo que como conjunto humano tiene el peligro de convertirse por sus tendencias, sus pasiones y sus intereses, en facción, que la aceptación de todo género de minorías, que la lucha de ideas en este parlamento".

Igualmente, este pronunciamiento constituye el precedente de nuestro actual sistema pluripartidista, así como el anuncio de la creación del Partido Nacional Revolucionario como ya dijimos.

El Partido Nacional Revolucionario fue el primer partido que estructuró una plataforma de principios con base en las necesidades políticas, sociales y económicas del país. La declaración constitutiva procura demostrar su origen revolucionario y la preocupación por otorgarle un carácter de permanencia. De la misma manera denota una firme determinación nacionalista y de la defensa de los principios e intereses sociales motivo de la Revolución de 1910.

En un principio el Partido Nacional Revolucionario constituuye una especie de confederación de partidos que trataba de reunir en un sólo grupo las fuerzas políticas dispersas, la mayoría de carácter local que funcionaban en el interior de la República, dependientes de caudillos y caciques.

Cuatro años después de su creación, como consecuencia de una labor política ardua y permanente, modifica su estructura interna conviniendo la supresión de las agrupaciones que lo habían conformado en sus inicios, lo que redundó en un considerable incremento de su fuerza y en que se transformara en la principal organización política del país.

El Partido Nacional Revolucionario hubo de cambiar de nombre, según el momento histórico en que le ha tocado actuar, obedeciendo a los avances operados en todos los órdenes de la vida del país. De Partido Nacional Revolucionario pasó a ser Partido de la Revolución

Mexicana (1938) y posteriormente Partido Revolucionario Institucional (1946), como actualmente se llama.

Es válido afirmar que el surgimiento del Partido Acción Nacional da continuidad a la línea ideológica y de intereses que proviene del Partido Conservador del siglo pasado.

En la etapa histórica de la gestación del Partido Acción Nacional tuvo lugar la acción más vigorosa de la Revolución Mexicana con la adopción de medidas como la reforma agraria, la nacionalización del petróleo, la implantación de la educación laica, y la presión sobre los derechos de la Iglesia.

Este programa revolucionario del gobierno provocó la reacción defensiva de los herederos del pensamiento político conservador, quienes se organizaron en diversos grupos pero con esta misma motivación. Encontramos en ellos ciertas constantes: la formación de conciencia cívica, los planteamientos de la doctrina social de la Iglesia y el respeto a las libertades esenciales del hombre como principios doctrina y de lucha.

Al igual que en el caso de las fuerzas revolucionarias dispersas, en que surge la necesidad de agruparse en el PNR, diez años antes, así quienes pertenecían a aquellos grupos y se identificaban con sus principios y fines, sintieron la necesidad de organizarse formalmente para constituir un partido político que aglutinara las fuerzas de las derechas, de manera suficientemente integrada y orgánica para

una acción continuada y viable de oposición.

El Partido Acción Nacional se integra con tres tipos de elementos: a) el grupo más numeroso formado por católicos, sin carrera política previa o que habiendo participado en movimientos anteriores, buscaban de nuevo una participación activa; b) otro grupo formado por políticos activos, participantes o colaboradores de anteriores administraciones, que por diferentes motivos habían sido marginados del juego político y c) terratenientes y empresarios que se habían visto afectados en sus intereses por política gubernamental post-revolucionaria.

En la medida de tradición de lucha de la mayoría de sus miembros, el PAN representa el conflicto Iglesia-Estado en el orden de los principios ideológicos. (52)

Si bien el PAN surge como una reacción a la política cardenista, pero no como una oposición a ésta considerada como fenómeno aislado ni como una continuación transhistórica del Partido Conservador, podemos afirmar que su nacimiento constituye la relación natural a toda una secuela de hechos históricos en la que se afectaron valores, de tal manera, que los actores que los sustentaban trataron de reivindicarlos luchando a través de un nuevo partido político.

Después de la etapa de radicalismo revolucionario que culminó con régimen de Lázaro Cárdenas, se sucedieron el Presidente

(52) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 105.

Avila Camacho que con su política de conciliación freno las demandas de las clases populares y el Presidente Alemán que con su política de desarrollo industrial beneficio principalmente a la burguesía nacional.

En estas circunstancias, las personas de ideología marxista-leninista o simplemente de izquierda, algunas de las cuales se encontraban dentro del aparato político del Estado, sintieron la necesidad de actuar políticamente en beneficio del país, al margen de las esferas del PRI e incluso del gobierno; no con la idea de romper con el sistema político existente, pero sí de influir en él, para lo cual el único camino que les quedaba era formar un nuevo partido político.

Para tal fin la táctica de los grupos nacionales de izquierda consistió en procurar la unidad de todas las fuerzas progresistas del país, es decir, agrupar las fuerzas dispersas de la denominada izquierda mexicana, sin lograrlo del todo. (53)

Así nació el Partido Popular Socialista (PPS) bajo la dirección de Vicente Lombardo Toledano, en donde se le asignó al proletariado el papel de vanguardia de esta etapa de desarrollo político a pesar de que la situación amparaba una contradicción flagrante con la realidad ya que la estrategia, en esencia, sólo pretendió llevar hasta sus últimas consecuencias una revolución sospechosa de ser de y para la burguesía.

(53) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 105.

Como organización política el Partido Comunista Mexicano (PCM) es el más antiguo de todos los Partidos Políticos Mexicanos, sin embargo su penetración en las masas y específicamente en la clase trabajadora nunca ha sido importante ni en el aspecto de la militancia ni en el de influencia sobre ellas.

En el Congreso Socialista de 1919 se constituyó el Partido Nacional Socialista y tras un rompimiento interno en noviembre del mismo año, cambio su nombre por el de Partido Comunista Mexicano, y se adhirió a los principios de la Tercera Internacional Leninista.

La historia del PCM puede dividirse en cuatro etapas cada una de estas se divide, a su vez, en alianzas y organizaciones que aquí forma, rupturas, línea política y características.

La primera etapa comprende el período que va de la fecha de su fundación de 1919 hasta el Congreso Extraordinario de 1940, se caracteriza por una labor de organización y participación sindical y campesina.

En 1935 participa en la creación del Comité de Defensa Proletaria y apoya la política obrera de Cárdenas. En 1936 participa en la fundación de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM).

• En 1940 apoya la candidatura de Manuel Avila Camacho para la

Presidencia de la República y de promotor del Frente Popular contra el facismo pasa a dar su reconocimiento al PRM como frente antifacista.

En el siguiente período que va de 1940 a 1960 fue el más anónimo de su historia. Se caracterizó por innumerables pugnas y disputas internas y por los métodos burocráticos en la solución de los problemas internos del partido, así como una actitud colaboracionista con el gobierno del Estado mexicano y el disimulo de su carácter clasista. Su derrota más importante, debido a sus errores de dirección, ocurrió en 1959 con motivo del movimiento ferrocarrilero.

La tercera etapa abarca toda la década de los sesentas. En 1961 participa en el movimiento de liberación nacional, en 1963 colabora con la creación de la Central Campesina Independiente y crea el Frente Electoral del Pueblo. Se buscó la democratización interna del partido.

La cuarta etapa a partir de 1970 se caracteriza por la táctica de la unidad de acción.

Fue un período interno de deslinde entre las posiciones ultrazquierdistas y los reformistas pero el saldo les fue favorable. Igualmente significó un avance en la actividad sindicalista debido a los movimientos independencistas.

En 1977 adquiere una franca independencia respecto del movimiento

comunista internacional conforme a la tesis de que en cada país cada partido debe de diseñar sus propias tácticas acordes con las condiciones particulares.

Finalmente, en 1978 el partido logró un registro como partido, condicionado a los resultados de las elecciones federales de 1979 en que alcanzó el porcentaje requerido para que se le confiriera su registro definitivo.

Como táctica previa procuró la coalición de las distintas facciones de la izquierda mexicana. Sin lograrlo del todo, pero como consecuencia adecuó estrategias y cambió su nombre por el de Partido Socialista Unificado de México (PSUM) el cual se canalizó para formar en 1989 el Partido de la Revolución Democrática (PRD) junto con el Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT) y Partido Socialista Revolucionario (PSR).

## 7. EL MEXICO MODERNO.

Durante la mitad del siglo XX, el país acompasó su ritmo al de las naciones occidentales más avanzadas, con el objeto de no rezagarse, sin embargo, se empieza a manifestar a su vez una crisis en el sistema político, dada por las mismas necesidades no satisfechas por los anteriores gobiernos, como por la influencia exterior de corrientes ideológicas en las que mucha gente se adhirió a ellas por representar el "cambio".

En los inicios de esta época histórica llamada México Moderno nace a la vida política el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) el cual agrupa a muchos hombres distinguidos como protagonistas de la Revolución de 1917, principalmente de la facción carrancista; dicho partido nació por voluntad del Presidente Ruiz Cortines en 1954.

El PARM es, entonces, el caso típico de un grupo de presión o de interés que al mismo gobierno le conviene mantener a cambio de tratar de dar la impresión de que en México se vive dentro de un sistema auténticamente democrático y pluripartidista, cuya mejor objetivación es el hecho de que durante mucho tiempo existieron los hasta ahora mencionados cuatro partidos (PRI, PAN, PSUM y PARM), quienes aparentaban competir libremente por el poder a nivel local y nacional.

La idea principal para su creación fue la de atacar a los colaboradores corruptos del Ex-Presidente Miguel Alemán, pero desde afuera del aparato político del PRI, lo que atrajo a muchos simpatizantes, sobre todo a los que tenían prejuicios oficialistas.

El Presidente Adolfo Ruíz Cortines a la vez de apoyar la creación de una organización política con claros tintes de mantener el sistema e intentar un mayor apoyo popular a su gobierno, expide con ese mismo fin, el Decreto que Reforma Diversos Artículos de la Ley Electoral Federal de 1951, la cual había sucedido a la de 1946 expedida por Avila Camacho; dicho decreto de reforma tiene como mayor mérito otorgar el voto a las mujeres.

Para 1963 se da otra reforma a la mencionada Ley Electoral siendo Presidente Don Adolfo López Mateos, en la que le da mayor importancia a las minorías a través de la representación de los Diputados de Partido, elegidos de una lista hecha para cada partido en donde incluían los nombres de quienes tuvieran derecho a ser Diputados de Partido, ganando la curul el que hubiere obtenido más votación en relación a los demás Diputados del mismo partido. (54)

En 1958 y 1967 el PRI-Gobierno sufre una crisis ideológica, mezclada a su vez en el ámbito gubernativo de una corrupción pública descarada, fraudes electorales y por si fuera poco crisis económica. (55)

(54) GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Ob. Cit., p. 141.

(55) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 96.

Con el movimiento estudiantil popular de 1968 el Estado mexicano entró en un deterioro que adquirió múltiples manifestaciones. El movimiento del 68 sacudió sobre todo a las clases medias, a estudiantes universitarios, profesores e intelectuales. Enarbolando demandas de base Constitucional, el movimiento cobró características populares de gran magnitud limitado a una crítica de rechazo al sistema sin proyecto alternativo expreso, atacó y erosionó seriamente los mitos del Estado conciliador y árbitro, tratando de revelar su papel predominante represivo.

Si entendemos el movimiento estudiantil popular como una manifestación o síntoma de la crisis política institucional del México Moderno y la participación en ella de los cuatro partidos políticos tradicionales, podremos explicarnos el surgimiento de nuevos partidos como una necesidad del pueblo mexicano, además de que, dicho pluripartidismo quedaba reducido a una relación bipolar en que, por un lado se encontraba PRI, PARM, PPS y por el otro el PAN, así como que su participación y actitud ante dicha crisis quedó al margen de las reivindicaciones sociales implícitas por no expresadas de 1968.

Así, en 1975 buscaron sin obtener suregistro el Partido Demócrata Mexicano (PDM), el Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y, el Partido Socialista Revolucionario (PSR).

El origen directo del Partido Demócrata Mexicano se localiza en la reacción de grupos católicos en contra de las medidas anticlericales del Presidente Plutarco Elías Calles y en la contraofensiva anticomunista en relación con la ideología del Presidente Lázaro Cárdenas.

Así, en 1937 se creó la Unión Nacional Sinarquista coincidente con la expansión y preponderancia del Nazi-Facismo en Europa y la similitud se confirmó en cuanto a los sistemas de organización, prácticas, ritos, plataforma ideológica, etc., de la nueva organización.

Divergencias internas provocaron que en 1946 una facción disidente integra el Partido Fuerza Popular.

En 1952, la Unión Nacional Sinarquista apoyó al candidato Presidencial del PAN. En 1953 los Sinarquistas anunciaron la creación del Partido Unidad Nacional.

De lo anterior expuesto es evidente que en lo general el partido ha mantenido una línea de derecha radical y la participación de grupos demo-cristianos y conservadores.

Ahora, el Partido Demócrata Mexicano representa la suma de las viejas y pasadas experiencias del sinarquismo nacional y aunque aún no ha logrado relevancia nacional, sino que su fuerza se encuentra localizada geográficamente en puntos muy específicos del país, la

obtención de su registro condicionado para las vecinas elecciones de 1991, significa la posibilidad cierta de conjugar a esas minorías de extrema derecha ahora aisladas en toda la República.

El antecedente del Partido Mexicano de los Trabajadores lo encontramos en el Comité Nacional de Auscultación y Coordinación que se integró a fines de 1971 con un grupo de líderes surgidos de diferentes conflictos políticos ocurridos entre 1958 y 1968.

Desde su integración, el PMT ha dejado en claro que su objetivo central es observar el modelo de un auténtico partido de masas bajo una línea revolucionaria orientada a la construcción de una democracia política y social como condición necesaria para que las masas orienten su acción hacia un cambio culitativo de nuestras actuales estructuras.

En 1973 el Comité Organizador de la Asamblea Nacional Constituyente propone la formación del Partido Socialista de los Trabajadores, como solución ante la falta de conciencia con otros grupos de izquierda surgidos también a raíz del movimiento de 1968. En el Pleno del Comité del Partido Socialista de los Trabajadores (1975), se propuso como táctica para la coyuntura electoral una alianza popular revolucionaria con el sector democrático y liberal nacionalista de la burocracia política, ya que se consideraba que la única izquierda que tiene ahora capacidad para gobernar es la izquierda gubernamental, o sea, la izquierda del PRI, con lo que prende cualquier identidad con la

izquierda emergente, al igual que le ocurrió al PPS durante el 68 al quedar plenamente identificado con dicho partido.

El Partido Socialista Revolucionario también tiene su origen en el movimiento popular estudiantil, como antecedente, el movimiento de organización socialista de 1974, de cuyo seno surge en 1976 dicho partido.

Es importante señalar que este partido en su acción política ha manifestado su preocupación por establecer vínculos con los partidos y facciones del resto de la izquierda mexicana, para fines de una coalición, la cual logró hasta 1989 formando el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Para 1970 vuelve a ser reformada la Ley Electoral de 1951, esta vez por Gustavo Díaz Ordaz quien fungía como Presidente de la República. Con dicha reforma reconoció a los jóvenes la mayoría de edad a los 18 años en lugar de los 21, con lo que buscaba ampliar el número de votantes a participar en los procesos electorales. (56)

En 1973, Luis Echeverría Álvarez, Presidente de México promueve la Ley Federal Electoral, lo cual moderniza los procedimientos electorales y se manifiesta como la última ley de sistema de mayoría, reconociendo los ya mencionados Diputados de Partido.

(56) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 97.

José López Portillo y Pacheco, siendo Presidente de la República por el período 1976-1982 y con abandono intencional de la tradicional denominación de "Ley Electoral" que había imperado en México desde el siglo pasado y con el objeto de connotar mejor y más claramente su contenido, en 1977 expidió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), nuevo orden legal de orden político comicial.

Su mérito principal fue dejar atrás el sistema único de mayoría, buscando una más cabal representación popular en la Cámara de Diputados, así, se crea el sistema mixto de mayoría y representación proporcional.

Otro aporte de dicha ley fue la de intentar reintegrar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a las cuestiones políticas, a través del llamado recurso de reclamación, con poco éxito, conocida la auto-inhibición del más alto tribunal en estos asuntos.

La LOPPE rigió tres procesos electorales federales, el de 1979, el de 1982, que incluyó la elección Presidencial donde triunfara Miguel de la Madrid, y el de 1985.

La dinámica política electoral de México impulsó a sustituir esta ley, por una mejor y que se adaptara a la vida pluripartidista y sus necesidades de representación; surge pues, el nuevo Código Federal Electoral en 1987, que reguló las más complejas elecciones

de los últimos años, las de 1988, que sin duda crearon un "Nuevo México", en su democracia, mismo que con tino y firmeza se conduce en la actualidad, habriéndose nuevas oportunidades políticas y de representación. (57)

Este Código logró un novedoso sistema contencioso electoral y la creación de un Tribunal Electoral, además de modificar la integración y funcionamiento de los organismos electorales, estableció el uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional, ampliación a las garantías de los partidos entre otros, canceló el recurso de reclamación ante la Suprema Corte.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral creado por este Código, surgió como un elemento de gran relevancia para garantizar a ciudadanos y partidos el cabal cumplimiento de las normas electorales. (58)

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 se da a conocer el actual ordenamiento jurídico electoral denominado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que regulará, por lo pronto, las elecciones al Congreso de la Unión

(57) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 108.

(58) Ibidem. p. 111.

a celebrarse en agosto de 1991 en el que participaran 10 partidos políticos nacionales, seis de ellos con registro definitivos y cuatro con registro condicionado y son: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido de la Revolución Democrática (PRD), Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), Partido Popular Socialista (PPS) y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) con registro definitivo, y Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido de los Trabajadores (PT), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y el más reciente en aparecer en la vida política del país el Partido Ecologista Mexicano (PEM) con registros condicionados.

### **CAPITULO III**

#### **CONCEPTOS FUNDAMENTALES RELACIONADOS CON LA MATERIA ELECTORAL**

## 1. DERECHO.

Etimología. La palabra derecho proviene del latín "directum" el cual deriva de "dirigere" (enderezar, dirigir, encaminar), a su vez de regere, rexi, rectum (conducir, guiar, conducir rectamente, bien).

La palabra derecho es un término plurivalente, esto es, que tiene infinidad de significados. Lo mismo se refiere a una calificación sobre la conducta humana, que a un conjunto de conocimientos, que al objeto de estudio de disciplinas teóricas, que a los deseos de rectitud y justicia en las mismas relaciones humanas.

La primera interrogante que encontramos es:

¿Qué es el derecho?

Los intentos por resolverla han sido y son muy numerosos. Todo mundo tiene un conocimiento intuitivo del derecho. (59)

El derecho es, nos dice Kelsen en su libro de Teoría General del Derecho y del Estado, un orden de la conducta humana. Un "orden" es un conjunto de normas. El derecho no es, como a veces se dice, una norma. Es un conjunto de normas que tienen el tipo de unidad a que nos referimos cuando hablamos de un sistema. Es imposible captar

(59) OVILLA MANDUJANO, Manuel. "Introducción al Estudio del Derecho". - Copyoffset. México. 1990. p. 6.

la naturaleza del derecho si limitamos nuestra atención a una sola norma aislada. Las relaciones entre las normas de un orden jurídico son también esenciales a la naturaleza del derecho.

Para Eduardo García Maynez es "orden concreto constituido por el hombre para la realización de valores colectivos cuyas normas integrantes de un sistema que regula la conducta de manera bilateral, externa y coercible y son sancionadas y en caso necesario aplicadas o impuestas por la organización que determina las condiciones y los límites de su fuerza obligatoria". (60)

Recaséns Siches dice que "el derecho es recíproca e indisolublemente trabado en sí: hecho, norma y valor (justicia, dignidad de la persona humana, autonomía y libertad individuales, igualdad, bienestar social, seguridad, etc.)". (61)

Juan Sánchez Navarro dice que "el derecho es pues, un conjunto de normas de conducta, es decir, de indicaciones fundamentales, en obligaciones que nos indican lo que debemos de hacer o lo que no debemos hacer". (62)

En fin, podemos citar a decenas de autores que han penetrado en la ciencia jurídica y que han intentado definir el concepto, el cual, para nuestro punto de vista, no tiene una definición única y valedera, tanto en espacio como en tiempo, dado que por lo dinámico

(60) Aut. Cit. por OVILLA MANDUJANO, Manuel. Ob. Cit., p. 12.

(61) Ibidem.

(62) Ibidem.

de las conductas humanas, éste irá cambiando de valor, forma de aplicación, contenido, etc., siendo por tanto imposible una definición determinante.

En las obras consultadas nos hemos percatado, y por lo tanto la conclusión anterior, que el problema de definición lo encontramos desde preguntarnos: ¿Desde qué perspectiva lo vamos a estudiar? ¿Utilizando técnicas de explicación, corrientes, escuelas teóricas, técnicas de control, o desde el punto de vista de su clasificación?

Ahora bien, para los fines que persigue el presente trabajo, creemos que debemos de ver al Derecho como orden jurídico. La idea de que el derecho sea o constituya un orden, presupone la concepción de que es un conjunto de normas o disposiciones creadas por ciertas instancias apropiadas, reconocidas como las instancias creadoras del derecho y que son por lo general eficaces, esto es, que son mayormente seguidas u obedecidas.

Este orden jurídico se presenta como una triple pretensión: es comprensivo, es supremo y exclusivo, y por último es un sistema abierto. Es comprensivo porque pretende autoridad para regular cualquier tipo de comportamiento. Los órdenes jurídicos son diferentes a cualquier otro orden social en que no reconocen ninguna otra limitación a las esferas que pretende regular. Es supremo, en el sentido de que, por un lado, la fuente de validez de sus normas o disposiciones no proviene ni deriva de ningún otro sistema social; por otro lado, es exclusivo

porque ahí donde vale un orden jurídico no puede valer ningún otro. Por último, es abierto, en el sentido de que posee instancias apropiadas para convertir en disposiciones jurídicamente obligatorias, normas que no pertenecen al orden jurídico. (63)

También el Derecho es un sistema normativo, y lo es en dos sentidos. 1. Se compone de normas o requerimientos de conducta formulables (lingüísticamente); 2. Guía y evalúa la conducta humana. Pero ¿Cómo guía el derecho la conducta? mediante el establecimiento de normas y disposiciones el derecho introduce razones (jurídicas), en virtud de las cuales el individuo ha de comportarse. Al imponer deberes (órdenes y prohibiciones), el orden jurídico pretende que el deber, o mejor la disposición jurídica que lo impone, sea la única razón que determine la acción. Los deberes son requerimientos que excluyen las demás razones; exigen que la gente se comporte pasando por alto las razones (no jurídicas) que pudiera tener en contra de la acción requerida. En otras palabras, la conducta optativa del individuo la hace obligatoria en algún sentido. (64)

Otra manera de guiar la conducta el derecho es, confiriendo derechos (subjetivos) y facultades a los individuos; pero contrariamente a las disposiciones que imponen deberes, las normas que confieren derechos y facultades guían la conducta de forma no decisiva. Esto es, que la realización de la hipótesis depende únicamente de la voluntad del agente al cual el orden jurídico le señala cuales son las consecuen-

(63) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 928.

(64) Ibidem.

cias (jurídicas) de su ejercicio o no ejercicio.

De lo anterior deducimos, que el derecho guía la conducta del hombre en forma excluyente (deberes) y no excluyente (facultades). Una disposición jurídica que guía el comportamiento de cualquiera de estas dos maneras, es una norma.

Hay que aclarar que, el derecho no sólo guía la conducta de los gobernados, sino también el de las autoridades, las cuales deciden y hacen uso de las normas, pero nunca deben de ir más allá que lo que ellas mismas les señalan; además que cuando hagan uso de dichas normas y afecten a los individuos, deberán afectar con las mismas su acción u omisión.

Al guiar normativamente el Derecho a la conducta humana, éste, busca realizar propósitos sociales.

Una característica importante a señalar del derecho es que, siendo un orden jurídico creado, aplicado y modificado por instituciones, el Derecho por tanto será un orden jurídico institucionalizado, y los actos que deriven de su aplicación no serán atribuidos a los individuos que crearon materialmente ese orden, sino al Estado. (65)

Las instituciones creadoras y aplicadoras en nuestro sistema se encuentran separadas. Como creadora el Congreso de la Unión y

(65) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 929.

al Presidente de la República para normas de aplicación federal, y como aplicadoras a los tribunales tanto del Poder Judicial, como los Administrativos. En este sentido hubo autores que definían al Derecho con base a las instituciones creadoras al decir: "Derecho es el conjunto de normas reconocidas y aplicadas por los tribunales", otra es, "Derecho es el conjunto de normas susceptibles de aplicación judicial".

Pues bien, hasta ahora hemos visto que el Derecho es un sistema normativo excluyente y no excluyente, exclusivo, supremo, comprensivo y además un orden jurídico institucionalizado, pero, qué pasa si aún teniendo todas estas características, el agente a cumplir las normas no lo hace. Entonces el Derecho deberá también ser un orden coactivo.

Es coactivo en la medida en que hace uso de sanciones. Este rango es el que nos hace distinguir el orden jurídico de otros órdenes. Si toda norma establece una sanción, el carácter coactivo es indiscutible. Doctrinalmente el debate que se presenta a este respecto no es en torno de si el Derecho es o no coactivo, sino cómo y de qué manera funciona la coacción dentro del orden jurídico.

También el término Derecho además de designar un orden jurídico, se usa para referirse a una ventaja de carácter normativa conferida a un individuo o grupo de individuos. En este sentido, Derecho significa

una permisión otorgada normativamente, con la garantía que su realización esta protegida judicialmente no sólo ante los demás individuos o grupos, sino también frente al Estado.

Ahora bien, por su carácter de institucionalizado que tiene el Derecho encontramos que no cualquier pretensión que tenga el individuo por muy justificada que sea, ésta sea exigible ante las autoridades protectoras o vigilantes de esos derechos, si esta pretensión no se encuentra conferida como "Derecho" en una norma, entonces será ilegal.

Por último, la palabra Derecho posee una pesada carga emotiva. El peso emotivo de Derecho descansa en antiguas y persistentes ideas, profundamente arraigadas en el mundo occidental desde tiempos clásicos; desde entonces su simple evocación produce una reacción favorable, no sólo misteriosa sino de aprobación moral. (66)

## 2. POLITICA.

Término que designa a las actividades que desarrollan los individuos o grupos en el desempeño del poder. En otros casos designa una actividad parcial en determinado sentido de la actividad pública; entonces se habla de política educativa, económica, etc. Se llama también Política al arte de conducir un asunto en el orden público.(77)

La palabra Política deriva del vocablo griego polis, que significa ciudad. Por polis entendían los griegos a la comunidad social que, según Aristóteles, como toda comunidad está constituida en vista de algún bien, siendo el bien a que tiende el más principal o de mayor categoría entre todos los bienes.

Es evidente que la palabra Política (polis en griego) dista mucho de como se usa actualmente con la manera en que se designaba a una comunidad social, en la antigua Grecia. Hoy día, el vocablo se utiliza en muchos sentidos, se habla de: política social, política económica, política administrativa, asimismo de la política en el centro de trabajo, política de la empresa, parientes políticos, ect.

Es claro que no obtendremos una definición concisa del término,

(77) MORENO, Daniel. Ob. Cit., p. 230.

en vista de su multiaplicación, ni tampoco qué es, pero si podemos intentar señalar como nace. La Política nace cuando los hombres se agrupan con sus semejantes, estableciendo entre sí una serie de relaciones, una intercomunicación de ideas y de servicios fundamentales por la división de las tareas, apareciendo como una necesidad, como un puente entre la intercomunicación de los que conforman el grupo o grupos, no como la comunicación en sí, sino como el contenido de dicha comunicación y su fin inmediato.

La Política es para nosotros una forma de comunicación de contenido y fin específico, en busca del fomento de las relaciones interhumanas en cualesquiera de sus sentidos.

### 3. SOBERANÍA.

De soberano. Del Latín superanus, super: sobre, encima.

La Soberanía nace a finales de la Edad Media como sello distintivo del Estado Nacional. La Soberanía fue el resultado de las luchas que se dieron entre el Rey Francés y: el Imperio, el Papado y los Señores Feudales. De esas lucha nació un poder que no reconocía a otro superior o por encima de él.(78)

Es así, que en el documento universalmente conocido como Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano de 1789 estableció como criterio y norma cabal y aceptada, que "el principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación: ninguna organización, ningún individuo puede ejercitar autoridad que no emane expresamente de ella." (79)

La Nación Mexicana, como el resto de los países de Occidente, acoge puntualmente, con plena convicción, este principio básico de toda Nación que se jacte de ser independiente.

Históricamente, los principales documentos fundamentales de los Mexicanos, muestran la congruencia nacional es este aspecto. Estos documentos fundamentales (Constituciones) perseguían resolver los problemas de su época. Por ello las primeras Constituciones Mexica-

(78) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 2935.

(79) INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Ob. Cit., p. 655.

nas, las de 1814 y 1824, contenían en sus primeros artículos la idea de la Soberanía e Independencia de México. Nuestra actual Constitución, al igual que su antecesora de 1857, se ocupa de la idea de la Soberanía después de hacerlo de las Garantías Individuales, de la Nacionalidad y de la Ciudadanía. (80)

En el Título Segundo Capítulo I nos dice:

Artículo 39. "La Soberanía Nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

En este artículo se plasma la expresión de voluntad general que confiere al pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, entre otros, la exclusividad para darse el orden jurídico y estructura sociopolítica que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder. Este poder es por esencia inalienable, indivisible e imprescriptible. Sin embargo, hay que puntualizar que, cuando el pueblo ejerza dicha potestad suprema, tenga presente lo que México ha sido, la grandeza de su historia, la riqueza de sus tradiciones y la fortaleza de sus instituciones. Que no se olvide que es el producto histórico de los esfuerzos, en muchos casos heroicos de generaciones de mexicanos. Lo anterior implica que el cambio deberá darse en forma pacífica y ordenada, bajo la tutela de la propia Constitución y las leyes secundarias que dimanan de la misma, aunque hay

(80) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 5.

autores que enuncian un derecho a la revolución que le confiere al pueblo la propia Constitución al establecer: "el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno." Con lo cual diferimos, puesto que ya lo establecimos, el "cambio" deberá darse en forma pacífica y ordenada al amparo de la propia Constitución y en la cual se establece dicho cambio en el Título Ocho que en el artículo 135 habla de la posibilidad de ser adicionada o reformada la presente, con la anuencia de las dos terceras partes de los individuos presentes en el Congreso de la Unión y, además, deberán ser aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados. En conclusión, el primer acto de participación en ejercicio de la Soberanía del pueblo es, cuando éste participa en las elecciones tanto federales como locales para la formación del Congreso de la Unión (Senadores y Diputados) y para la conformación de las Legislaturas locales (Diputados Locales), quienes actuarán como Poder Revisor Constitucional.

#### 4. DEMOCRACIA.

Democracia. Del griego "demos" (pueblo) y "kratos" (fuerza, poder, autoridad, gobierno.).

Doctrina política según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos. -principio que enuncia la frase célebre: el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo-; régimen político caracterizado por la participación de los ciudadanos en la organización del poder público y en su ejercicio. (67)

Para explicar la Democracia debemos de recordar la conocida calificación aristotélica. Para Aristóteles el poder de mando o de gobierno puede residir en un sólo individuo, en una minoría o en una mayoría; cada uno de estos fundamentos del gobierno distinguía Aristóteles una forma pura y una forma impura. (68)

Cuando el gobierno reside en un sólo individuo tenemos la forma pura de la monarquía, si ese individuo emplea el poder de que dispone en beneficio de todos; y la forma impura la tiranía, si ese individuo utiliza el poder en beneficio exclusivo de sí mismo o de sus favoritos.

Cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura

(67) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 892.

(68) TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa, S. A. México. 1985. p. 89.

de la aristocracia si la minoría usa el poder en beneficio de todos, y la forma impura de la oligarquía, si el poder sólo beneficia a la minoría que lo detenta.

Por último, cuando el poder lo usufructua la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la democracia, si ese poder favorece a todos por igual; la forma pura de la demagogia, si se aplica tan sólo en servicio de los desposeídos.

En la acepción moderna y generalizada, Democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y, en nombre de la misma, elige a sus gobernantes. (69)

La gran dificultad de definir o conceptualizar la Democracia radica en que la palabra sufre un exceso de significación. Jurídica y políticamente a conceptos, formas políticas, sistemas constitucionales y actitudes de la más diversa naturaleza se les atribuye el calificativo de democráticos, aunque se trate de cosas diferentes y de sentidos opuestos. Esto no es, para la Ciencia Política y el Derecho Constitucional, un fenómeno patológico, pero complica y dificulta enormemente la definición del concepto de democracia. Sin embargo hay que tener en cuenta que esta dificultad conceptual es algo inherente a la noción misma de la democracia, porque la democracia no es, y no ha sido nunca, únicamente una forma de gobierno -con diversas características a través de la historia-, sino también una manera de concebir el

(69) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 892.

Estado y la organización política en su integridad y una proyección al campo institucional y político de la idea misma del hombre, con la consecuencia de que la democracia puede ser encarada también como exigencia humana y moral. (70)

La Democracia concebida estrictamente sólo como gobierno del pueblo sirve para tipificar a las democracias antiguas, en el entendido de que el concepto de pueblo como titular del poder político no era incompatible en la Grecia clásica con el hecho de que el pueblo estuviera integrado con una pequeña minoría de población, con la existencia de la esclavitud, con la exclusión de amplios sectores sociales de toda participación política y con el no reconocimiento de la idea de que todos los hombres habrían de ser considerados como titulares de derechos que el Estado habría necesariamente de respetar. (71)

Pese a las diferencias entre aquella democracia antigua con las democracias constitucionales modernas, no puede dejarse de señalar la importancia de la primera, puesto que fue la primera vez en que afirmó el carácter humano del poder político y que su titularidad recayera en el pueblo y no en una minoría.

Ideológicamente la Democracia supone una concepción relativista de la verdad y de la política, que implica la necesidad de tolerar toda crítica y toda ideología, incluso aquellas de raíz o naturaleza antidemocrática. La Democracia no puede castigar a las ideas. Sólo

(70) INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. "Diccionario Electo - ral". Edit. C.A.P.E.L. San José, Costa Rica. 1989. p. 199.

(71) Ibidem.

puede sancionar hechos y la acción antidemocrática, a su vez, la democracia sólo ha de defenderse por vías y con medios democráticos.

La democracia, fundada en la libertad reconoce también como principio esencial a la igualdad. Si la igualdad jurídica de todos los hombres integra el concepto de la democracia, este concepto no es además ajeno al reconocimiento de la importancia del repudio a las extremas desigualdades de hecho, que conspiran contra la posibilidad de la existencia de una democracia verdadera.

Si las desigualdades reales existen en una sociedad en que impera la miseria, la injusticia, la explotación y la enfermedad, la subsistencia de la democracia política no sólo peligra, sino que está prácticamente condenada a perecer, cayendo en la demagogia populista o en el autoritarismo tiránico.(72)

La democracia política no puede hoy concebirse ni existir sino va acompañada de la democracia económica y democracia social. Esta triple dimensión de la idea democrática se da en el Estado social de derecho. El Estado social de derecho es en síntesis aquel en donde se respeta la libertad política y, donde existe libertad política existe democracia.

La democracia se legitima con el acatamiento de la voluntad política de la mayoría y con la aceptación del orden constitucional,

(72) INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Ob. Cit., p. 202.

que necesariamente implica el reconocimiento de la existencia y de los derechos de las minorías y de su adecuada representación y de los derechos humanos de todos, sin ningún tipo de discriminación arbitraria.

La legitimidad del poder político en la democracia sólo puede resultar del ejercicio de la voluntad del pueblo manifestada en elecciones libres y periódicas, con multiplicidad de partidos políticos.

De lo anterior deducimos que la democracia necesariamente es incompatible con todo sistema basado en la afirmación de la desigualdad o que suponga un tratamiento desigual o separado a diversos seres o grupos humanos, ya sea por razones de raza, ideología, sexo, religión o de cualquier otra naturaleza.

En coexistencia con un verdadero Estado social de derecho encontramos a la libertad política y el respeto a los derechos humanos, como ya lo establecimos. Como consecuencia, dentro de ese Estado deberá darse el fenómeno del pluripartidismo, pero partidos políticos organizados y fuertes, capaces de elegir en libertad sus autoridades y sus candidatos, independiente del poder político gubernamental, ya que el concepto de Estado democrático es difícilmente conciliable con el de partido único, o con el de partido dominante privilegiado dentro de un sistema pluripartidista, puesto que va contra la naturaleza misma de la democracia verdadera.

Los regímenes electorales poseen una importancia capital para la democracia. La influencia en los regímenes electorales en el ser de las democracias modernas resulta no sólo de la proyección en el sistema gubernamental, sino de su influencia para la configuración del régimen de los partidos políticos.

Como rasgos esenciales de toda democracia encontramos:

1. Elección de los gobernantes por los gobernados;
2. Separación o colaboración de poderes;
3. Garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales;
4. Pluripartidismo; y
5. Aparición después de la Primera Guerra Mundial, de los derechos sociales, y de los derechos económicos después de la Segunda.(73)

(73) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 893.

## 5. DERECHOS HUMANOS.

Desde hace siglos se viene reconociendo la existencia, con diversas denominaciones, de un conjunto de atributos y facultades del hombre, que emanan de su sola condición de tal, son inherentes a su naturaleza humana y poseen un carácter universal, es decir, se admiten sin distinción de sexo, edad, nacionalidad, condición social o económica.

Como definición encontramos muy completa la del Diccionario Jurídico Mexicano que a la letra dice: "conjunto de facultades, prerrogativas, libertades y pretensiones de carácter civil, político, económico, social y cultural, incluidos los recursos y mecanismos de garantía de todas ellas, que se reconocen al ser humano, considerado individual y colectivamente". (75)

El hombre, en razón de su esencia, posee ciertos derechos fundamentales e inhalienables anteriores (por su naturaleza) y superiores a la sociedad. Estos derechos sólo emergen como reglas de conducta reconocidas a medida y en virtud del progreso de la conciencia moral y del desarrollo histórico de las sociedades.

Los derechos fundamentales (naturales) inherentes al ser humano son anteriores y superiores a las leyes escritas y a los acuerdos entre los gobiernos, razón por la cual no le incumbe a la sociedad civil organizada otorgarlos, sino el reconocerlos y sancionarlos

(75) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 1063.

como válidos universalmente. Aquí debemos de subrayar lo siguiente: decimos que a la sociedad civil no le incumbe ahora ni nunca otorgar dichos derechos fundamentales puesto que, éstos, son para la persona humana como su misma piel, nace y muere con ella, sin que por ningún momento podamos pensar que pueda ser privado de la protección que le brinda, ya que al hacerlo, perecería en el mismo momento; también decimos que la sociedad civil sólo le resta reconocerlos y sancionarlos. Cuando hablamos del concepto "Derecho" en el primer punto de este capítulo, hicimos la afirmación de que una pretensión aunque justificada, sería ilegal si no estuviese inmersa en una norma, he aquí la lógica de deducción, la sociedad deberá reconocer (existencia de una pretensión justa) y sancionar (establecer en una norma) los derechos fundamentales, produciendo efectos inmediatos como son paz pública y consiguientemente estabilidad del sistema, cualquiera que este sea.

En la manera en que hemos reflexionado sobre el concepto Derechos Humanos, se ha dejado entrever, que su reconocimiento y sanción conlleva inmersa una clara connotación política.

Ubicándonos en nuestro trabajo, tenemos que señalar dos conceptos que se entrelazan entre sí y que por motivo alguno tergiversan en su sustancia -Derechos Humanos y Derecho Electoral-, éste último inmerso en el primero.

Nuestra intención al exponer este concepto, no fue el de hacer un estudio filosófico, político, social, etc., de los Derechos Humanos; tampoco exponer todas las tesis y teorías que existen al respecto, sino el hacer notar que nuestro Derecho Electoral Mexicano busca, como objetivo primordial, no sólo organizar mejor nuestra vida democrática, sino con empeños notorios y plausibles, garantizar y ampliar los derechos esenciales del mexicano, en su vida política. Tan es así, que encontramos en el cuerpo normativo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las prerrogativas a que tiene derecho toda organización a participar en la vida política del país, así, dentro y como parte de estas organizaciones las de los ciudadanos a formar parte de los electores y de los elegibles; igualmente la protección procesal a esos derechos al establecer un sistema recursal que en el último capítulo nos ocupamos.

## 6. DERECHOS POLITICOS.

Es el conjunto de derechos de la persona que, legitimada como ciudadano los ejerce frente al gobierno y en el ámbito del Estado, quien los reconoce y ampara sin promoverlos.

Los llamados Derechos Políticos se encuentran entre los que el orden jurídico usualmente reserva a los ciudadanos. Comúnmente son definidos como los que dan a su poseedor la facultad de intervención en la formación de la voluntad del Estado. (76)

En general, podemos entender que los Derechos Políticos de los ciudadanos se configuran como formas de participación de los individuos, bien subjetiva o colectivamente, en los procesos de formación de la voluntad estatal.

Se infiere de lo anterior que la condición imprescindible para legitimar activamente al sujeto en el ejercicio de tales derechos es la de ciudadano. Tal cualidad implica automáticamente su reconocimiento como titular de estos derechos y le garantiza su realización en el marco jurídico del Estado.

(76) MORENO, Daniel. "Diccionario de Política". Edit. Porrúa, - S. A. México. 1980. p. 195.

Dentro de estos Derechos Políticos encontramos aquellos que son de carácter individual y de carácter colectivo.

Los de carácter individual se subdividen en:

a). Los Derechos Electorales. Se traducen como la capacidad objetiva de todos los ciudadanos, sin otras limitaciones que las expresamente consignadas en la ley constitucional, para concurrir en la formación de los órganos políticos de decisión colectiva. Estos derechos revisten la característica de ser personales y no susceptibles de delegación o transferencia.

b). Derechos Electorales Activos. Se refieren a la ejecución activa de este derecho, disponiéndose que se realicen de manera personal e igual, libre y secretamente, especificando las causas por las que puede suspenderse individualmente tal derecho así como las medidas procesales para su tutela efectiva.

c). Derechos Electorales Pasivos. Que viene a ser la manera más directa de participación del ciudadano al ser candidato a ocupar un puesto político de elección, aquí las reglas para ser elegible se establecen tanto en la Carta Magna como en la Ley o Código especial.

e). Derechos Funcionales. Entendemos la capacidad abierta, en las condiciones que determinan las leyes, que poseen los ciudadanos para acceder en condiciones de igualdad a la funciones y cargos públicos. Este derecho también es llamado derecho al acceso al cargo público.

Entre los de carácter colectivo, se encuentran los referidos al derecho de organización y de asociación política, específicamente en partidos y sindicatos.

Subrayando la importancia de los partidos políticos en materia electoral, estos son las únicas organizaciones sociales que pueden realizar la intermediación entre los ciudadanos y el Estado, superando funcionalmente y en efectividad a cualquier otra asociación.

Los Derechos Políticos pueden ejercitarse con plena libertad y autonomía, excepto, cuando estos no puedan ser ejercitados por mandato legal. Esto quiere decir que para el ejercicio de los Derechos Políticos existen limitaciones que pueden ser objetivas o subjetivas.

Las objetivas son aquellas limitaciones que impuestas por el gobierno, conforme a la ley preexisten y con lo que menoscaban, impiden o controlan el normal ejercicio de estos. Podemos señalar como ejemplos: seguridad nacional y el estado de necesidad adoptados por el gobierno cuando existen graves alteraciones internas y que amenazan la seguridad del Estado, la libre actuación de las instituciones o la paz social.

Cabe aclarar que esto se realiza en forma gradual, bajo la vigilancia estricta del gobierno y en todo caso, bajo los controles legislativos que se precisen.

Las limitaciones subjetivas, que son las que derivan de la acción de la jurisdicción ordinaria, sea civil o penal, en cuyas sentencias pueden privar temporal o definitivamente a sujetos concretos del ejercicio y disfrute de sus Derechos Políticos. Por ejemplo, la hipótesis señalada en el artículo 63 Constitucional que enmarca la posibilidad de que un candidato electo (Senador o Diputado) no se presente el día señalado en la ley ante su Cámara, será compelido a hacerlo dentro de los treinta días siguientes, en caso contrario será declarado vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones. Por su parte el Código Penal en su artículo 408 señala que la sanción a que se hace acreedor el sujeto activo será la suspensión de seis años de sus Derechos Políticos.

Por último, hay que señalar que estos derechos están explícitamente protegidos por la Constitución, por lo que son una garantía para los ciudadanos y a su vez una exigencia ante los órganos e instituciones de gobierno, es así que su infracción está sancionada.

## 7. DERECHO ELECTORAL.

El concepto de Derecho Electoral tiene dos sentidos: un sentido amplio y uno estricto. En el sentido amplio contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o personas para los cargos públicos. El Derecho Electoral es, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos representativos. (74)

Este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección. Dentro de este concepto, es correcto considerar, por ejemplo, cuestiones del sistema electoral como cuestiones jurídicas electorales, puesto que no hay duda de que se trata de regulaciones que se han de determinar de modo legal.

El concepto estricto de Derecho Electoral contiene únicamente aquellas determinaciones legales que afectan el derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Este concepto estricto concreta el derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de las personas en la elección y de la configuración de este derecho de participación. El Derecho Electoral en el sentido estricto señala, en concreto, quien es elector y quien es elegible y trata de determinar, además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo

(74) INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Ob. Cit., p. 211.

y secreto. Con ello, el concepto estricto de Derecho Electoral se remite a postulados y cuestiones jurídicas que, por lo general, tienen un carácter jurídico constitucional.

Los principios clásicos del sufragio tienen el contenido siguiente:

Universal: todos los ciudadanos tienen el derecho a elegir y ha ser elegidos sin importar el sexo, raza, idioma, ingreso y propiedad, profesión, estamento o clase, educación, religión o convicción política. Este principio no sufre merma por el hecho de que se exijan algunos requisitos imprescindibles, como una cierta edad, la nacionalidad, la residencia, estar en posesión de las facultades mentales y de los derechos civiles, así como de la plena capacidad jurídica. También se ha de considerar como condición formal para poder ejercer el derecho a voto la de estar inscritos en los registros electorales. La elegibilidad puede estar sometida a otros requisitos, como una edad mayor a la del ciudadano, o la incompatibilidad con el ejercicio de otros cargos públicos. Asimismo, no constituye lesión al principio del voto universal la exigencia de hecho o de derecho de que la candidatura sea respaldada por pertenecer a un partido político.

Igual: todos los votos son iguales en cuanto a su valor numérico. No es lícito diferenciar la importancia del voto de los electores en función de criterios de propiedad, ingresos, pago de tributos, educación, religión, raza, o posición política. Cada elector puede tener según el procedimiento de votación uno o varios votos. Lo decisivo

es que el número de votos del conjunto de electores sea el mismo del cuerpo electoral.

Secreto: otro principio que se ha ido asentando gradualmente a lo largo del siglo XX es el voto secreto. Con él se trata de garantizar y proteger la libre decisión electoral de las personas que tienen derecho a sufragar. Sin embargo, en otros ámbitos, es todavía común que se repitan por grupos supuestamente progresistas los argumentos que a principios de siglo hacían quienes buscaban el mantenimiento del voto público, aduciendo la necesaria responsabilidad de los sufragantes. De lo anterior entendemos por voto secreto, al principio que se opone a la emisión pública o abierta del voto, así como el voto al dictado, por aclamación o por mano alzada. Se debe garantizar jurídica y organizativamente (mediante cabinas electorales, papeletas oficiales, urnas transparentes y selladas, etc.) que la decisión del votante no pueda ser conocida por nadie.

Directo: este principio establece la no existencia de intermediarios entre el votante y el elegido, que hayan de ser previamente elegidos por los electores (compromisarios) y que, posteriormente, realicen la elección de los representantes. Son los propios ciudadanos electores los que determinan a los titulares de los escaños o de los cargos a elegir.

De la anterior definición podemos deducir lo que es la votación

directa, sin embargo también existe la indirecta que a su vez se le distinguen dos formas y son: la de tipo formal, el cual el compromisario debe votar por determinada persona o partido y no puede cambiar su voto, y la materialmente indirecta, en que esos representantes eligen libremente a los legisladores según su criterio. La primera no efecta el principio del voto directo, por cuanto la voluntad de el sufragante está claramente expresada y se mantiene hasta el final del proceso electoral, cuando haya un intermediario que se encargue de trasladar al órgano decisor final; en la segunda, en cambio, nada asegura que la voluntad inicial termine siendo la expresada en definitiva.

Libre: Delimitar con claridad este principio resulta bastante complejo. El concepto puede entenderse como que el derecho a sufragio ha de ejercerse sin coacción o cualquiera otra influencia externa ilegal. Este sentido del concepto afirma el carácter suyacente cualitativo de la elección consistente en ofrecer al elector la posibilidad de elegir libremente entre diferentes ofertas políticas. Si así no ocurriera, no sería elección libre, y por lo tanto, no sería elección, en su sentido más cabal. La protección del libre ejercicio del sufragio y la ausencia de control en la emisión del voto ya están cubiertas con la exigencia del derecho del voto secreto. No obstante esto, hay autores que conciben el criterio libre como un requisito complementario-sustancial del Derecho Electoral Democrático, delimitando así, con mayor claridad, la diferencia con elecciones autoritarias o tota-

litarias de tipo semi o no competitivas.

Obligatorio: En los últimos tiempos, se ha vuelto común considerar que el ejercicio del voto es obligatorio. Quienes así opinan lo fundamentan en que el derecho político al sufragio va acompañado del deber de ejercerlo. Se dice que la aparición del voto obligatorio busca terminar con el abstencionismo y, al mismo tiempo, contra restar el riesgo de la manipulación electoral que se temía derivara de la ampliación del derecho al sufragio.

Se ha discutido largamente sobre que partidos resultan beneficiados por la obligatoriedad, pero no existe consenso al respecto entre quienes han analizado el punto.

En ciertos países se establecieron sanciones (multas e imposibilidad de realizar trámites administrativos ante oficinas públicas) para aquéllos que estando habilitados para votar no lo hicieran y se dispuso que quienes estuvieran fuera del país, verificaran esa situación concurriendo a la embajada o consulado respectivo, para hacer sellar su credencial cívica.

La supresión de las limitaciones al sufragio universal, acompañadas de garantías como el secreto del voto y finalmente, la obligatoriedad del mismo, han producido una ampliación notable de la participación electoral en todo el mundo.

La pregunta que ha de surgir es el porqué al definir el concepto de Derecho Electoral hemos dado también las características clásicas del voto, y es por la siguiente razón: El Derecho Electoral se vincula en forma estrecha y vital con el sistema político. Es más: el carácter del sufragio determina, en buena medida, el carácter del sistema político. Para que un sistema político sea reconocido como democrático es imprescindible actualmente que el sufragio sea universal, igual, directo y secreto. Así el desarrollo de la democracia moderna es inconcebible sin su componente electoral, es decir, la extensión permanente del sufragio hasta materializarse el Derecho Electoral conforme a los principios clásicos. Por otro lado, es notorio en cualquier proceso de democratización de un sistema político el postulado de las elecciones libres.

**CAPITULO IV**

**DE LOS RECURSOS ELECTORALES EN EL ACTUAL  
CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

## 1. CONCEPTO DE MEDIO DE IMPUGNACION, RECURSO Y REMEDIO.

Medio de Impugnación: Es la fuente de oposición a un mandato, acto, abstención o sanción impuesta por una autoridad, consignada en la ley por el Poder Legislativo y que se podrá interponer ante la propia autoridad responsable, ante su superior jerárquico o ante autoridad distinta de la responsable. (81)

Recurso: Del Latín recursus, camino de vuelta, de regreso o retorno. Es el medio de impugnación que la ley concede a las partes o a terceros para defenderse contra resoluciones judiciales, leyes o actos, incluso abstenciones u omisiones contrarias a la justicia o violatorios de las leyes que los rigen.

Doctrinalmente se clasifican los recursos de la siguiente manera:

a). Procedentes. Aquellos que la ley autoriza interponer porque la resolución, el acto positivo o negativo contra los cuales se hace valer el recurso, encuentra entre los que la propia ley admite que pueden atacarse por el recurso;

b). Irrecurribles. Que son los contrarios a los anteriores porque la ley no autoriza a interponerlos en el caso de que se trate;

c). Eficaces. Cuando por medio del recurso se obtiene la finalidad que tanto la ley como el recurrente se proponen alcanzar, la primera, al autorizar la interposición del recurso y el segundo al hacerlo valer;

d). Ineficaces. Los que no realizan el fin perseguido al interponerlo;

e). Infundado. Es aquel que siendo procedente porque la ley lo otorga y la persona que lo interpone está legitimado para hacerlo, sin embargo no es eficaz legalmente porque los agravios que en él se hacen valer son infundados o lo que es igual no demuestran las violaciones a la ley que invoca el recurrente;

f). Recurso fundado. El contrario al anterior.

g). Recurso sin materia. Son aquellos que dejan de ser necesarios o útiles porque el acto que se impugna mediante ellos ha dejado de existir jurídicamente o cuando la interposición del recurso se haga ineficaz o innecesario el interpuesto con anterioridad.

Remedio Procesal: Son considerados como los instrumentos que pretenden la corrección de los actos y las resoluciones ante el mismo juez de la causa.

(81) Aquí, hay que aclarar que para el caso de cuando es autoridad distinta de la responsable la que conoce del recurso es únicamente lo señalado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en sus artículos 300 párrafos 2 y 3, y el 332 en los que señala la competencia de las Salas para conocer de los recursos en contra de los actos o resoluciones de órganos del Instituto Federal Electoral. Por lo que el Tribunal Federal Electoral no es superior jerárquico sino autoridad distinta.

## 2. CLASIFICACION DE LOS RECURSOS: ADMINISTRATIVOS, JUDICIALISTAS Y POLITICOS.

En este punto, nos hemos atrevido a determinar una clasificación distinta de la doctrinal anteriormente expuesta, pero de carácter práctico para los fines de nuestra empresa. Es así, que hemos señalado tres tipos de recursos a saber: los administrativos; los judicialistas o que revistan un carácter como los que se interponen en el Poder Judicial y, por último el político.

**Recursos Administrativos:** Es la denominación que la ley da a los procedimientos de impugnación de los actos administrativos, afin de que los administrados defiendan sus derechos o intereses jurídicos ante la administración, generadora de los actos impugnados. Siempre deben de estar previstos en la Ley, no pueden en consecuencia tener ese carácter las secuelas o prácticas de instancias que se presenten y tramiten ante las autoridades administrativas, si en el cuerpo de dicha Ley tanto sustantiva como adjetiva no los autoriza como medios de impugnación. (82)

**Recursos Judicialistas:** Aquí podríamos pensar que los recursos a que nos referimos son los que se interponen ante los tribunales judiciales, sin embargo, hemos tenido a bien señalar que serán judicialistas todo aquel recurso que revista el carácter de los judiciales, sin que tengan que ver con el Poder Judicial, tal es el caso en que

(82) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. Ob. Cit., p. 2709.

hemos señalado a los recursos de Apelación e Inconformidad contemplados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y de los cuales conocerá el Tribunal Federal Electoral y que más adelante explicaremos.

Podemos entonces definir como recursos judicialistas a todo medio de impugnación otorgado por Ley tanto a las partes como a los terceros interesados para oponerse a un acto o resolución de una autoridad, la cual infliere agravios, ya sea por defecto o exceso en la aplicación de la Ley y que con tal recurso se busque confirmar, revocar o modificar dicho acto o resolución, pudiendo ser interpuesto ante la responsable o ante su superior jerárquico.

Todo recurso judicialista lo rigen los siguientes principios:

- a). Su naturaleza jurídica;
- b). Su razón de ser;
- c). Su clasificación en particular. Los que admite cada Ley. Ejemplo, los que admite el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y son: el de aclaración, revisión, apelación, inconformidad y no señalado expresamente como recurso, el que se tramita ante el Colegio Electoral el cual únicamente podrá modificar las resoluciones de las Salas del Tribunal Federal Electoral emitidas con fundamento en los artículos 287, 288, 289 y 303 inciso c) del Código aludido, y al que nosotros hemos llamado Recurso Político;
- d). Procedencia de cada recurso en particular;

- e). Tribunal que conoce del recurso;
- f). Personas legitimadas para hacerlos valer;
- g). Términos y formas de interponerlos;
- h). Manera de tramitarlos; e
- i). Efectos que producen tanto su interposición como la sentencia que se declare al efecto. (83)

Recurso Político: Hemos así denominado al criticado sistema de autocalificación de las Cámaras, tanto de Diputados como de Senadores y que consiste de acuerdo al artículo 60 de la Constitución en lo siguiente:

Artículo 60 Constitucional. "Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos Diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

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 caso del Distrito Federal, como con los Senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

(83) PALLARES, Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". Edit. Porrúa, S. A. México. 1978. p. 222.

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el Tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.

Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando este sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables".

Asimismo en el Libro Séptimo, Título Primero Capítulo Segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reza en su artículo 292.1 lo siguiente:

"La nulidad declarada por el Tribunal Federal Electoral con fundamento en los artículos 287, 288, 289 y 303 inciso c) de este Código, sólo podrá ser modificada por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores de conformidad con lo señalado en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Cámara de Diputados erigido en Colegio Electoral en los términos del artículo 84 fracción I de la propia Constitución".

De lo anterior inferimos que el recurso político es aquel en donde el órgano político calificador actúa como juez y parte para designar en última instancia a los miembros que lo conformarán y cuya decisión más que jurisdiccional será de carácter político.

Antes de internarnos a los requisitos que en forma particular se señalan para la interposición de cada uno de los recursos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es necesario primero enunciar los que se establecen en forma genérica y son:

Artículo 316:

1. Para la interposición de los recursos se cumplirá con los requisitos siguientes:

a) Deberán presentarse por escrito;

b) Se hará constar el nombre del actor y domicilio para recibir notificaciones; si el promovente omite señalar domicilio para recibirlas, se practicarán por estrados;

c) En caso de que el promovente no tenga acreditada la personalidad en el órgano del Instituto ante el que actúa, acompañará los documentos con que los acredita;

d) Se hará mención expresa del acto o resolución que se impugna y el órgano del Instituto responsable, así como los agravios que el mismo causa;

e) Los preceptos legales supuestamente violados, y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación;

f) Relación de las pruebas que con la interposición de la impugnación se aportan, mención de las que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitud de las que la Sala habrá de requerir, cuando la parte oferente justifique que habiéndolas solicitado por escrito y oportunamente no le fueron entregadas; y

g) Todo escrito deberá estar firmado autógrafamente por quien lo promueve.

2. En el caso del recurso de inconformidad se deberá señalar claramente:

a) El cómputo distrital, de entidad federativa, o de circunscripción plurinominal que se impugna;

b) La elección que se impugna;

c) La mención individualizada de las casillas cuya votación se solicite que se anule en cada caso; y

d) La relación, en su caso, que guarde el recurso con otras impugnaciones.

3. Cuando se omita alguno de los requisitos señalados en los incisos c) al f) del párrafo 1 de este artículo, el órgano del Instituto competente para resolver el recurso o el juez instructor de la Sala del Tribunal competente, requerirá por estrados al promovente para que lo cumpla en un plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que se fije en los estrados el requerimiento correspondiente, bajo apercibimiento que de no hacerlo se tendrá por no interpuesto el recurso.

### 3. RECURSOS ADMINISTRATIVOS.

#### \* RECURSO DE ACLARACION.

Este recurso lo pueden interponer los ciudadanos contra los actos de las oficinas municipales del Instituto Federal Electoral durante los dos años antes del Proceso Electoral; se interpone ante las Juntas Distritales Ejecutivas, resolviendo ellas mismas en la siguiente sesión, la cual deberá celebrarse dentro de los diez días siguientes de recibido el recurso; el plazo para la interposición será dentro de los tres días siguientes al que surtió efecto el acto o resolución recurrida y su fundamento son los artículos 110 inciso d), 151 párrafo 4, 294 párrafo 1 inciso a) y párrafo 2, 299 párrafo 1, 304 párrafo 1 y 334 párrafo 1, todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### \* RECURSO DE REVISION.

Este recurso procede en contra de los actos o resoluciones de los órganos distritales o locales del Instituto Federal Electoral dentro de los dos años previos al Proceso Electoral y, durante éste, contra los actos y resoluciones de los órganos electorales como son Consejo General del Instituto, Consejos Locales y Distritales, pudiendo ser recurrentes los partidos políticos, los representantes legítimos de éstos y los ciudadanos; el recurso deberá interponerse ante el órgano

que realizó el acto o dictó la resolución que se recurre, durante los tres días siguientes al conocimiento o notificación del acto o resolución. El órgano que resuelve en los dos años previos al Proceso Electoral serán las Juntas Distritales Ejecutivas, las Juntas Locales Ejecutivas y el Consejo General del Instituto; durante el Proceso Electoral resolverán el Consejo General del Instituto, los Consejos Locales y los Consejos Distritales. El recurso de revisión se deberá de resolver en la primera sesión después de su presentación o dentro de los ocho días siguientes cuando sea presentado en los dos años previos al Proceso Electoral, e igualmente durante éste, salvo la excepción hecha en el artículo 332 que señala que los recursos de revisión presentados dentro de los cinco días anteriores a la Jornada Electoral (día de la votación), se remitirán a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral. Los artículos que fundamentan este recurso en los dos años previos al Proceso son 86 párrafo 1 inciso J), 100 párrafo 1 inciso e), 294 párrafo 1 inciso b), 299 párrafo 2, 302 párrafo 1, 304 párrafo 2, 317 párrafo 1 y 334 párrafo 1; durante el Proceso Electoral lo fundamentan los artículos 82 párrafo 1 inciso w), 105 párrafo 1 inciso h), 116 párrafo 1 inciso j), 295 párrafo 1 inciso a), 300 párrafo 1 incisos a), b) y c), 302 párrafo 1, 317, 318 párrafo 1, 319 párrafo 1, 320 párrafo 1, 331 párrafo 1 y 332 párrafo 1 del Código de la materia.

Los recursos antes señalados, el de aclaración y el de revisión, los hemos encuadrado dentro de los de carácter administrativo por

lo siguiente: El Instituto Federal Electoral fue creado por las reformas Constitucionales de 1989 al artículo 41, siendo reglamentado en su régimen interior por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Artículo 41 Párrafos Siete, Ocho y Nueve:

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

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

formarán las mesas directivas de casillas.

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

A su vez el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reza:

Artículo 68.

1. El Instituto Federal Electoral, depositario de la autoridad electoral, es responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Artículo 69.

1. Son fines del Instituto:

- a). Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b). Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c). Integrar el Registro Federal de Electores;
- d). Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

e). Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;

f). Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y

g). Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades el Instituto contará con un cuerpo de funcionarios integrados con un Servicio Profesional Electoral. La desconcentración será base de su organización.

#### Artículo 70.

1. El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

3. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control por las disposiciones constitucionales relativas y las de este Código.

Como vemos del articulado anterior, se trata de un organismo descentralizado, creado por la más impecable técnica del moderno Derecho Administrativo, al haber sido por Ley del Congreso, considerando que cuenta con funciones de autoridad. (84)

Este organismo forma parte del sector paraestatal del Estado mexicano como cualquier otra entidad pública de esta naturaleza. Sabemos que los entes paraestatales son el Estado mismo que se descentraliza, para, a partir de una función o especialidad administrativa, brindar un mejor y más ágil servicio público, en este caso, la organización misma de las elecciones federales.

Cuenta, como sus similares del Derecho Administrativo, con autonomía orgánica, no sujeta a un poder jerárquico sino sólo de tutela de la administración central, para decirlo en términos de la doctrina francesa; es además, autónomo técnica y operativamente. Tiene, evidentemente, como características esenciales de la descentralización, personalidad jurídica y patrimonios propios. Su titular puede ser incluso, sujeto a juicio político en los términos del artículo 110 de la Constitución.

(84) GONZALEZ de la VEGA, Rene. Ob. Cit., p. 184.

#### 4. RECURSOS JUDICIALISTAS.

##### \* RECURSO DE APELACION.

Este recurso podrá interponerse contra las resoluciones que recaigan al recurso de revisión, o contra actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto dentro de los dos años previos al Proceso Electoral y, contra las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra actos y resoluciones del Consejo General del Instituto cuando estemos dentro del Proceso Electoral, pudiendo interponerlo tanto partidos políticos a través de sus representantes legítimos como los ciudadanos, debiéndolo hacer ante el órgano que realizó el acto o dictó la resolución dentro de los tres días siguientes al conocimiento o notificación del acto o resolución que se recurra, facultando el Código de la materia para resolver durante los dos años previos al Proceso Electoral a la Sala Central del Tribunal Federal Electoral y durante el Proceso Electoral a la Sala competente del mismo Tribunal, teniendo un plazo que no exceda de los seis días siguientes al de admisión del recurso, tanto en los dos anteriores años como dentro del Proceso Electoral, con la única salvedad que señala el artículo 332 ya mencionada. Su fundamento lo encontramos para los dos años antes del Proceso Electoral en los artículos 266 párrafo 1 inciso b), 294 párrafo 1 inciso c), 299 párrafo 3, 302 párrafo 1, 304 párrafo 2, 317 párrafo 1 y 334 párrafo 1; y durante el Proceso Electoral los artículos 266 párrafo 1 inciso c), 295 párrafo 1 inciso b), 300

párrafo 2 inciso a) y b), 301 párrafo 1, 302 párrafo 1, 317, 318 párrafo 1, 319 párrafo 1, 321 párrafo 1, 331 párrafo 2, 332 párrafo 1 y 334 párrafo 2.

\* RECURSO DE INCONFORMIDAD.

El recurso de inconformidad podrá ser interpuesto únicamente por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, procediendo contra los resultados de cómputo distrital, cómputo circunscriptorial y contra el de entidad federativa; como requisito de procedibilidad el recurso deberá ir acompañado de un escrito de protesta que llene los requisitos que al efecto señala el artículo 296 del Código de la materia o que se hubiere presentado con antelación ante la casilla que se impugna el acto al término de la jornada electoral. El recurso deberá presentarse dentro de los tres días siguientes a la conclusión del cómputo que se impugna, ante el órgano del Instituto que realizó el acto que se recurre, quien a su vez lo remitirá a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral que será invariablemente la que corresponda según la circunscripción a que pertenezca el cómputo impugnado. Todos los recursos de inconformidad que se presenten quedarán resueltos a más tardar seis días antes de la instalación del Colegio Electoral de cada Cámara e irán siendo resueltos de acuerdo al orden en que hayan sido listados en cada una de las Salas del Tribunal, quien resolverá en sesión pública. Este recurso se fundamenta en los artículos 266 párrafo 1 inciso c), 295 párrafo 1 inciso c), 300 párrafo 3, 301 párrafo 1, 303 párrafo 1 incisos a), b) y c), 317, 318 párrafo 1, 319 párrafo 1, 322 párrafo 1 y 331.

Los recursos de apelación y de inconformidad los señalamos como judicialistas por ser como los judiciales en algunos aspectos muy importantes como: son un medio de impugnación que la ley concede a las partes o a terceros para defenderse contra actos y resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral, que es un ente administrativo y sus actos y resoluciones de igual carácter como ya quedó establecido. También proceden contra abstenciones u omisiones de los mismos, que sean contrarias a la justicia o violatorias de las leyes que los rigen.

Como también existen otros medios de impugnación en el mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de carácter análogos y que hemos encuadrado dentro de los recursos administrativos, los recursos judicialistas tienen como característica principal que se hacen valer en un proceso jurisdiccional o que lo inician, cosa que no sucede con los demás.

Para dejar más claro este medular punto, transcribimos a continuación el artículo 264 del Código de la materia:

Artículo 264.

1. El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos de apelación y de inconformidad, a que se refiere el Título Segundo del Libro Séptimo de este Código, así como a la imposición de las sanciones establecidas en el Título Tercero

del propio Libro Séptimo.

2. En los términos del artículo 41 de la Constitución, el Tribunal al resolver los recursos de apelación y de inconformidad garantizará que los actos o resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad. Contra sus resoluciones no procede juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas, y en su caso, modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución.

Así también, todo recurso presupone un acto o una omisión injustos o ilegales, y exige para su ejercicio la existencia de un agravio e interés en quien lo hace valer.

Estos recursos al igual que los judiciales son elementos integrantes del derecho de legítima defensa.

Su razón de ser se desprende de que el Derecho tiene como fines esenciales, lograr que la justicia y la seguridad jurídica imperen en las sociedades. De este principio básico se infiere como consecuencia, que la ley ha de conceder a los interesados, medios jurídicos eficaces contra los actos de cualquier género e incluso las omisiones que sean violatorias de la ley o injustas.

Por último, y como lo señalamos en el inciso e) de los principios que los rigen, el conocimiento de estos recursos (apelación e inconformidad) es por un Tribunal, en nuestro caso, por el Tribunal Federal Electoral.

## 5. RECURSO POLITICO.

### \* LA ULTIMA INSTANCIA. EL COLEGIO ELECTORAL.

Una vez que los ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos determinan que candidatos deben de representarlos en calidad de Diputados o Senadores, le corresponde al Consejo Local entregar la constancia de mayoría a la fórmula de Senadores ganadora; al Consejo Distrital a la fórmula de candidatos de Diputados por mayoría relativa y al Consejo General la constancia de mayoría a los candidatos a Diputados por representación proporcional turnándolas a la Comisión Instaladora del Colegio Electoral, para que a su vez entregue las credenciales respectivas a los cien presuntos Diputados que compondrán dicho organismo.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados deberá estar compuesta por los Diputados propietarios de la fórmula y serán nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

Hecho lo anterior y antes de las fechas señaladas por la Constitución Federal para la instalación del Congreso Federal de la República, los presuntos representantes populares deben reunirse en sus respectivas Cámaras a efecto de erigirse, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y en el Reglamento para el

Gobierno Interior del Congreso, en Colegio Electoral y resolver las dudas que se presenten sobre la "legalidad" de la elección de algunos de sus miembros. Cada Cámara, al calificar las elecciones de sus miembros, debe actuar con plena libertad e independencia de la otra.

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 como con los Senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

6. CRITICA A LA NO INTERVENCION  
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

Los artículos 103 y 107 de la Constitución otorgan facultades a los Tribunales de la Federación para dirimir las controversias jurídicas a que tales preceptos se refieren, fundamentalmente contra Leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales en cuya tarea la Suprema Corte de Justicia de la Nación dentro de su competencia desempeña la función estrictamente jurisdiccional, o sea, la que consiste en decir el derecho.

La citada facultad del Poder Judicial Federal como poder que es, lo convierte en el guardián del orden Constitucional y del imperio de la Constitución Política Mexicana, frente a los actos del Poder Ejecutivo, del Legislativo y del mismo Judicial al invalidar con carácter de obligatoriedad tales actos de dichos poderes.

Sin embargo, dicha facultad esta limitada a la protección de las llamadas Garantías Individuales que son los primeros veintinueve artículos de la Constitución. En cuanto a las cuestiones políticas, la Suprema Corte y con fundamento en lo anterior, ha sostenido que los derechos políticos no son parte de las Garantías Individuales, y que por lo mismo, no procede el Amparo, por no ser materia de protección por esta noble institución; tesis que apoyan los estudiosos del Derecho Constitucional quienes minimizan la importancia y trascen-

dencia que pudiera tener la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia política; no así, los pertenecientes a partidos políticos quienes manifiestan que la intervención por este órgano supremo debiera ser decisorio y tajante.

A la Suprema Corte se le dió intervención directa en materia política con el recurso de reclamación, insertado en base a reformas a la Carta Magna en 1977, sin embargo, su decisión no era definitiva al tener sólo carácter de declarativa, pudiendo ser modificada por un órgano político, conformado por políticos que en la mayor de las veces saben poco o nada de derecho, desdeñando y empobreciendo de sobre manera la importancia de nuestra Suprema Corte al privar de obligatoriedad a sus decisiones, dejando de ser en consecuencia, el máximo intérprete de la Constitución. Sin embargo, esta falla legislativa ha sido superada, quitando la intervención de la Corte Suprema en materia política, lo cual es aceptado con beneplacito si al órgano supremo de interpretación Constitucional no se le da el lugar que le corresponde, no sólo en materia política sino en cualquier materia.

Desde nuestro particular punto de vista, la Suprema Corte de debiera de participar como órgano supremo que és en materia política con decisiones con carácter de definitivas, y nuestro argumento para esta proposición es el siguiente: si bien es cierto, la Corte a estableció que los derechos políticos no son parte de las Garantías Individua-

les, también lo es que ambos conjuntos de derechos forman parte de un todo llamado Derechos Humanos, los cuales han aparecido en muchas legislaciones modernas, como una consecuencia de la lucha decidida de organizaciones, clubes, fundaciones, etc. Pues bien, la forma última de proteger nuestras Garantías Individuales en forma legal es a través del juicio de Amparo, el cual, deberá ampliar su protección a los Derechos Humanos y por ende, a los derechos políticos por formar parte de estos últimos, de esta manera la Suprema Corte de Justicia tendría la facultad expresa de protegerlos y de intervenir en la materia política tanto como órgano de vigilancia como de resolución de los problemas que se susciten en la elección de los Poderes Ejecutivo y Legislativo. Tal intervención puede ser haciendo uso de sus ya establecidos juzgados y tribunales o creando nuevos especializados en esta materia.

**CONCLUSIONES :**

El establecimiento de los tribunales administrativos fue la solución a un problema histórico que se dio en la Francia del siglo XVIII, con el único fin de evitar los abusos cometidos por la administración.

Este organismo ha sido a la vez protector de los ciudadanos y defensor del Estado. En el primer caso por los abusos que en el ejercicio del poder las autoridades pudieran haber cometido en perjuicio de los ciudadanos. En el segundo caso, cuando se ha pretendido romper el equilibrio que debe existir en la división de poderes queriendo hacer que el Legislativo tenga una preponderancia sobre el Ejecutivo.

La idea de los tribunales administrativos tuvo gran éxito, que la misma fue adoptada por otros países entre los que se encuentra España. De ese país, pasó al Continente Americano y en especial a México donde después de algunas dificultades fue finalmente creado el Tribunal Fiscal de la Federación por Ley de Justicia Administrativa de 1936, el cual inicia la organización de tribunales administrativos los cuales aunque se le haya dotado de "autonomía" tanto para su organización interna como para sus resoluciones, no dejan de ser subordinados al Poder que nombra a sus titulares: El Poder Ejecutivo.

Desde nuestro punto de vista la impartición de Justicia Administra-

tiva en México padece una enfermedad crónica, puesto que son tantos los recursos que existen en esta materia, tan complicada su técnica, poco uniforme el procedimiento y hasta su terminología a veces incomprendible, que muchas veces se pierde un derecho por no saber tramitar un recurso, o porque transcurrió el plazo para interponer el juicio de amparo, cuando este procede, que el particular queda indefenso.

Para el siguiente Capítulo hemos de concluir que los partidos políticos nacen en el momento mismo en que se da la participación de las masas en la toma de decisiones políticas a través de los puestos de elección popular. Al principio se dan como meras organizaciones que van tomando importancia al través del tiempo, al grado tal que las luchas sociales se canalizan por medio de ellos.

En México, las organizaciones con carácter político inician su intervención en la vida pública del país, poco después de consumada la Independencia. Inicialmente no se contaba con principios y programas de acción, sino que se organizaban en torno a personalidades y caudillos, y al morir éstos, también lo hacía su organización.

Las luchas armadas y los movimientos trascendentes en la cúpula del poder de nuestra nación, siempre dieron nacimiento a nuevas organizaciones y partidos, a la vez que se debilitaban o adquirían más fuerza los ya existentes; esto siempre se dio como respuesta a la necesidad de unión del pueblo en algunas ocasiones, y otras como protección para el Estado.

Todas las Leyes, Decretos, Convocatorias y demás relativos que se habían promulgado en nuestro país para regular los procesos electorales, tenían como sello característico que eran creados por el gobierno con la idea de permanencia o de determinar en cierto grado, al gobierno que los sucedería, sin importarles la opinión de las masas y de las organizaciones y partidos políticos existentes. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales rompe esa barrera antidemocrática al ser la primera legislación electoral que nace de la concertación de los partidos políticos nacionales y el gobierno. Busca esencialmente legalidad y más credibilidad en los procesos electorales futuros.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales representa la culminación de un esfuerzo colectivo por modernizar las reglas que rigen la convivencia democrática entre los mexicanos en esta etapa de la vida nacional. Su promulgación y su contenido ponen claramente de manifiesto que en nuestro país, ante la dinámica actual del proceso político; el Derecho sigue siendo instrumento privilegiado para el cambio social. Por eso, se ha instituido un Tribunal Federal Electoral, el cual tiene como finalidad a través del sistema recursal creado para el efecto, dar legalidad al Proceso Electoral que estamos viviendo y en lo futuro a los venideros.

En el siguiente Capítulo intentamos definir conceptos, desde nuestro punto de vista, esenciales en la materia político-electoral, ya que

que es innegable que siempre formarán parte de todo discurso político, necesarios para el convencimiento de las masas y estarán siempre presentes aunque sea en esencia, en todo ordenamiento electoral; por eso, nuestro interés en incluirlos en este trabajo.

Por otra parte, sostenemos que los Derechos Humanos en México deberán ser protegidos en forma integral a través del juicio de amparo, por ser institución ya establecida para la protección de una parte de ellos: las Garantías Individuales. Así pues, los derechos políticos estarán protegidos por el Poder Judicial Federal a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Por último en este Capítulo, llegamos a la conclusión de que el derecho electoral tiene dos sentidos: uno amplio, que se refiere a las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes a cargos públicos. El otro estricto y que contiene todas las determinaciones legales que afectan el derecho del individuo a participar en la designación de los órganos representativos. Señala en concreto quien es elector y quien elegible.

En el Cuarto Capítulo concluimos que el sistema recursal en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es en su totalidad administrativo, ya que los órganos que resuelven tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Federal Electoral forman parte de la administración pública paraestatal.

Como ya señalamos, con el sistema recursal se busca legalidad dentro y fuera de los procesos electorales. A las resoluciones del Tribunal Federal Electoral las rige el principio de definitividad, con la excepción que señalan expresamente los artículos 264 párrafo 2 y 292 del Código de la materia, sin embargo, no deja de ser criticable que si existen violaciones a las Garantías Individuales de los gobernados, tanto antes como en el mismo proceso electoral en cualquiera de sus etapas, no proceda el juicio de amparo, ni aún siendo evidentes dichas trasgresiones, en vista de la autoinhibición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así también, la existencia del sistema de autocalificación es contrario a los principios de legalidad con que se intenta llevar a cabo el proceso electoral presente; ya que la solución en última instancia de los problemas que se presenten en la conformación del Poder Legislativo será política, no legal. Si los Poderes Ejecutivo y Legislativo intervienen directamente en la designación de los titulares del Judicial, porqué éste, no puede intervenir en la de los primeros.

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

1. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal 1987-1988". Editado por Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. México. 1988.
2. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Reflexiones sobre el Tribunal de lo Contencioso Electoral de México". Cuadernos C.A.P.E.L. San José, Costa Rica. 1989.
3. ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo y Segundo Curso de Derecho Administrativo". Edit. Porrúa, S.A. México. 1989.
4. ALVEAR ACEVEDO, Carlos. "Historia de México". Edit. Jos, S.A. 20ava. Edición. México. 1975.
5. ARNAIZ AMIGO, Aurora. "Estructura del Estado". Edit. Porrúa, S.A. México. 1979.
6. BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Electoral". Edit. Porrúa, S.A. México. 1980.
7. BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Teoría y Praxis Política Electoral". Edit. Porrúa, S.A. Primera Edición. México. 1983.

8. BLEDEL, Rodolfo. "Introducción al Estudio del Derecho Público Anglosajón". Edit. De Palma. Buenos Aires, Arg. 1947.
9. BURDEAU, George. "La Democracia". Biblioteca de Ciencias Políticas. Edit. Ariel. 2a. reimpresión. Barcelona, Esp. 1970.
10. BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "El Régimen Constitucional de los Partidos Políticos". Instituto de Investigaciones Jurídicas. U.N.A.M. México. 1975.
11. CONCHELO, José Angel. "Los Partidos Políticos de México". Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1975.
12. DELHUMEAU A. Antonio. "México: Realidad Política de sus Partidos". Instituto Mexicano de Estudios Políticos, A.C. México. 1975.
13. DEVIS ECHANDIA, Hernando. "Nociones Generales del Derecho Procesal Civil". Edit. Aguilar. Madrid, Esp. 1966.
14. DE PINA, Rafael y LARRAÑAGA, José. "Instituciones del Derecho Procesal Civil". Edit. Porrúa, S.A. 8va. Edición. México. 1969.
15. DUVERGER, Mauricio. "Los Partidos Políticos de México". Edit. Fondo de Cultura Económica. 5a. reimpresión. México. 1972.

16. ETIENNE LLANO, Alejandro. "La Protección de la Persona Humana en el Derecho Internacional". Edit. Trillas. México. 1987.
17. GOMEZ LARA, Cipriano. "Teoría General del Proceso". Edit. Harla. México. 1990.
18. GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "El Estado y los Partido Políticos en México". Colección Problemas de México. Edit. ERA. México. 1990.
19. GONZALEZ De La VEGA, Rene. "Derecho Penal Electoral". Edit. Porrúa, S.A. México. 1991.
20. HELLER, Hermann. "Teoría del Estado". Séptima reimpresión. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1983.
21. HERNANDEZ ACERO, José. "Concepto de Parte, en Criminalia". Año XXX Número 8. Academia de Ciencias Penales. México. 1964.
22. KELSEN, Hans. "Teoría General del Estado". 15a. Edición. Edit. Nacional, S.A. México. 1988.
23. MORALES JIMENEZ, Alberto. "Historia de la Revolución Mexicana". 3a. Edición. S. E. P. México. 1963.

24. MORENO, Daniel. "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo 1916-1977". Sexta Edición. Edit. B. Costa Amic., S.A. México. 1979.
25. MURILLO SOBERANIS, Manlio F. "La Reforma Política Mexicana y el Sistema Pluripartidista". Edit. Diana. México. 1979.
26. OBRA COLECTIVA. "Memoria del Primer Simposio sobre Justicia Administrativa en el Estado de Veracruz". Editora del Estado. México. 1990.
27. OVILLA MANDUJANO, Manuel. "Introducción al Estudio del Derecho". Copyoffset. México. 1990.
28. RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura". Tercera Edición. Edit. Porrúa, S.A. México. 1976.
29. RABASA, Oscar. "El Derecho Anglo-Americano". Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1944.
30. TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano". Edit. Porrúa, S.A. México. 1985.
31. VALENCIA CARMONA, Salvador. "El Nuevo Régimen Electoral Mexicano". Perfiles Jurídicos I.-Derecho Electoral Mexicano. U.N.A.M. México 1982.

## D I C C I O N A R I O S :

1. INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS-UNAM. "Diccionario Jurídico Mexicano". Tomos I, II, III y IV. Edit. Porrúa, S.A. México. 1987.
2. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. "Diccionario Electoral". Editado por C.A.P.E.L. San José, Costa Rica. 1989.
3. MORENO, Daniel. "Diccionario de Política". Edit. Porrúa, S.A. México. 1980.
4. PALLARES, Eduardo. "Diccionario de Derecho Procesal Civil". Edit. Porrúa, S.A. México. 1976.
5. PALLARES, Eduardo. "Diccionario Teórico y Práctico del Juicio de Amparo". Edit. Porrúa, S.A. México. 1978.
6. PALOMAR de MIGUEL, Juan. "Diccionario para Juristas". Ediciones Mayo, S. de R.L. México. 1981.

## CONSTITUCIONES, CODIGOS Y LEYES:

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1991.
2. Las Constituciones de México 1814-1989. Congreso de la Unión. Comité de Asuntos Editoriales. México. 1989.
3. The Constitution of United States of America. 87th. Congress 1st Session. Senate Document No. 49. July 1961.
4. Carta Magna. Edición Facsimilar y Traducción por G. R. C. Davies, reproducida por los fiduciarios del Museo Británico, Jonathan Cape, L. T. D. Edit. Londres. 1963.
5. Código Fiscal de la Federación. Edit. Porrúa, S.A. México. 1990.
6. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Talleres Gráficos de la Nación. México. 1990.
7. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Edit. Porrúa Hnos. S.A. México. 1977.