

00781



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

25

FACULTAD DE DERECHO

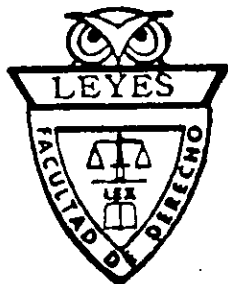
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO

"EVOLUCION Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO. LA JUSTICIA ELECTORAL"

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE DOCTOR EN DERECHO PRESENTA

J. FERNANDO OJESTO MARTINEZ PORCAYO



CIUDAD UNIVERSITARIA

264110

1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DR. HUGO ÍTALO MORALES SALDAÑA
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA U.N.A.M.
Presente.

Nos dirigimos a usted, de acuerdo con el procedimiento para la obtención del grado de Doctor en Derecho, según el programa de Doctorado por Investigación, para emitir el dictamen razonado correspondiente a la tesis intitulada: **"EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO. LA JUSTICIA ELECTORAL"**, elaborada por el Licenciado J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo, trabajo que se nos asignó para su revisión, al Comité de Tutoría de Derecho Constitucional, Teoría del Estado y Sociología.

El trabajo de investigación se divide en tres capítulos principales. En el primer capítulo el doctorando analiza la legislación electoral, efectuando un rastreo histórico completo que incluye la evolución que en México ha tenido el Derecho Electoral. A su vez, nos refiere que la Constitución de Cádiz de 1812 fue el documento constitucional más liberal del siglo pasado.

Otro aspecto importante que destaca el autor es el relativo a demostrar con base en el análisis que efectúa como los documentos constitucionales y legales provenientes de la corriente liberal contuvieron una preceptiva más flexible y amplia en cuanto a la materia electoral, así, se observa según el investigador la "universalización" del sufragio, además de que se incrementan los canales para regular jurídicamente los actos electorales. Por el contrario, las constituciones y leyes emanadas de los conservadores tuvieron otras características como exigir posiciones económicas, sociales e incluso grados de escolaridad para tener el carácter de elector. De esta manera, afirma el autor que el acceso al poder quedaba restringido sólo a determinadas clases sociales.

También el investigador resalta como dato relevante que la modernidad en materia electoral inicia hasta 1910, cuando a pesar de no estar establecido el voto directo, si contuvo todo un proceso electoral y el papel encomendado a los partidos políticos y candidatos.

Por otro lado, es innegable la evolución del Derecho electoral, llegando a establecerse un sistema integral de justicia, para suprimir totalmente la calificación política y lograr fortalecer la función jurisdiccional que se ejerce por la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El investigador sostiene que resulta fundamental la función que en la actualidad habrá de desarrollar el mencionado Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, al elaborar la jurisprudencia tendiente a unificar los criterios entre los tribunales locales electorales y así evitar en gran medida la contradicción de tesis sustentadas por dichos órganos jurisdiccionales.

En el capítulo segundo el autor presenta un estudio amplio de los derechos subjetivos públicos, que a su modo de ver aparecen con el Derecho mismo. Paralelamente, describe la organización en antiguas civilizaciones como la de Grecia y Roma. En ese orden de ideas, el autor aduce que los derechos subjetivos públicos son producto del intento de positivización de los llamados innatos o naturales. Igualmente, constituyen una categoría histórica que pueda adaptar la idea de los derechos del hombre a las condiciones de la época, comparte la idea de que estos derechos tienen un sentido de libertades limitadoras del poder del Estado, en suma, los mismos adquieren su fuerza de reconocimiento otorgado por el derecho positivo.

Asimismo, el doctorando presenta un esquema claro de clasificación de los referidos derechos subjetivos públicos, con su respectivas garantías (libertad, acción, petición, solicitud administrativa, juicio de amparo, entre otras) y manifiesta que el poder guardián de ellos constitucionalmente es el Poder Judicial de la Federación.

A su vez, nos parece buena pretensión del autor definir el derecho electoral, si partimos de la idea que no es tarea fácil discernir, con exactitud los contenidos y lo que debe comprender esta rama del Derecho actualmente.

Por último, en el capítulo tercero el investigador analiza la llamada justicia electoral, con un meditado proceso de investigación logra describirnos con claridad la regulación de esa materia. El autor presenta un esquema de división de la justicia electoral en cuatro periodos: Primero de 1812 a 1856; Segundo de 1857 a 1881; Tercero de 1882 a 1977; y Cuarto de 1977 a 1996. Esta parte contiene los momentos más relevantes de la materia electoral.

En opinión del doctorando la historia nos demuestra que en México, tratándose de justicia electoral prevalece una sólida tradición en el sentido de excluir a la Suprema Corte de Justicia del conocimiento y resolución de asuntos electorales. El otro aspecto también primordial, es ajustar las leyes y actos de autoridades tanto federales como locales, relativos a procesos de elecciones a lo que dispone la Constitución Política. Concluye el autor sosteniendo que tanto la tradición a que hace referencia como el respeto a la Constitución, ha permitido lograr un sistema integral de justicia electoral que fortalece el Estado de Derecho.

En términos generales, puede decirse que esta tesis cumple formalmente con el objetivo de su elaboración, aún cuando, por supuesto, el tema amplio resulta ser discutible en algunas de sus variables. Estimamos que lo anterior es suficiente para emitir a nombre del Comité de Tutoría de Derecho Constitucional, Teoría del Estado y Sociología, el Dictamen Aprobatorio al trabajo doctoral que nos ocupa.

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
CD Universitaria, D.F., abril 23 de 1998.

**INTEGRANTES DEL COMITÉ DE TUTORÍA
DE DERECHO CONSTITUCIONAL, TEORÍA DEL ESTADO Y SOCIOLOGÍA**


DR. EMILIO O. RABASA


DR. FRANCISCO BERLÍN VALENZUELA


DR. DAVID VEGA VERA



MÉXICO, D.F. NOVIEMBRE 27, 1997

DR. HUGO ITALO MORALES SALDAÑA
JEFE DE LA DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO
FACULTAD DE DERECHO
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

CON FUNDAMENTO EN LA DESIGNACIÓN, EN MI FAVOR, COMO TUTOR ACADÉMICO DE ESA DIVISIÓN, EXPEDIDO EL 24 DE FEBRERO DE 1993, POR EL DIRECTOR DE LA FACULTAD DE DERECHO, DOCTOR MÁXIMO CARRAJAL CONTRERAS, HAGO DE SU CONOCIMIENTO LA CONCLUSIÓN DE LA TESIS DEL DOCTORANTE JOSÉ FERNANDO OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, "EVOLUCIÓN Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO. LA JUSTICIA ELECTORAL".

DURANTE EL TIEMPO EN EL CUAL ESTUVO A MI CARGO EL TRABAJO RECEPCIONAL DE OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO, PUDE APRECIAR SU DEDICACIÓN PERMANENTE Y EXTRAORDINARIO DESEMPEÑO A LA TAREA EN LA CUAL COMBINA, EN MUY AFORTUNADA SIMBIOSIS SUS VIVENCIAS PROFESIONALES CON SUS INQUIETUDES ACADÉMICAS. POR ESTO, ESTA TAREA HA SIDO PARA MÍ UNA MUY GRATA EXPERIENCIA, TANTO EN TÉRMINOS ACADÉMICOS Y PROFESIONALES, COMO PERSONALES.

OJESTO MARTÍNEZ PORCAYO NO SE HA LIMITADO A ELABORAR UNA TESIS DOCTORAL DENTRO DE LOS LINEAMIENTOS DE LAS NORMAS. HA IDO MUCHO MAS ALLÁ AL FORMULAR UN DOCUMENTO DE EXCEPCIONAL CALIDAD POR SU ESTRUCTURA Y CONTENIDO, DE INDISPENSABLE VALÍA PARA EL ÁREA A LA CUAL HA DEDICADO Y DEDICA SU VIDA PROFESIONAL Y ACADÉMICA. POR ESTA RAZÓN, NO SOLAMENTE EMITO EL OFICIO FORMAL DE LA CONCLUSIÓN DE SU TESIS RECEPCIONAL, SINO QUE LO HAGO CON LA MAS AMPLIA FELICITACIÓN POSIBLE.

POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU.


MARIO AYLUARDO Y SAUL

Titulo de la tesis:

"EVOLUCION Y PERSPECTIVA DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO, LA JUSTICIA ELECTORAL"

Grado y nombre del tutor o director de tesis:

LICENCIADO EN DERECHO MARIO AYLUARDO SAUL

Institución de adscripción del tutor o director de tesis:

FACULTAD DE DERECHO, DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO.

Resumen de la tesis: (Favor de escribir el resumen de su tesis a máquina, como máximo en 25 renglones a un espacio, sin salir de la extensión de este cuadro.)

SE ANALIZAN EN TRES CAPITULOS: PRIMERO LA EVOLUCION DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO A NIVEL CONSTITUCIONAL Y REGLAMENTARIO DESDE EL AÑO DE 1812 A 1996, INTRODUCIENDO LOS TEXTOS LEGALES EN SU CONTEXTO HISTORICO Y SEÑALANDO LAS PRINCIPALES RAZONES DEL CAMBIO LEGISLATIVO. SE CONCLUYE QUE LOS DERECHOS POLITICOS FUERON AMPLIADOS EN LOS PERIODOS EN QUE LOS LIBERALES GOBERNARON Y QUE LOS MISMOS FUERON SOMETIDOS A RESTRICCIONES CONOCIDAS COMO "VOTOCENSITARIO", CUANDO LOS CONSERVADORES DICTARON LAS POLITICAS EN MEXICO. SEGUNDO: SE HACE UN ESTUDIO DE LA EVOLUCION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE, CON ESPECIAL REFERENCIA A LOS DERECHOS POLITICOS, DESDE LA ANTIGUEDAD GRIEGA HASTA LAS ULTIMAS TESIS JURIDICAS EXPUESTAS POR JELLINEK Y HELLER, HACIENDO UN SEGUIMIENTO ESPECIAL A LAS ESCUELAS IUSNATURALISTAS Y IUSPOSITIVISTAS. SE CONCLUYE QUE LA OBTENCION DE LOS DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS EN ESPECIAL LOS POLITICOS, HA SIDO UNA LUCHA EN QUE LA HUMANIDAD LOS HA ARREBATADO A LOS DETENTADORES DEL PODER. LA ESCUELA IUSNATURALISTA TRIUNFA Y LOS DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS ENTENDIDOS COMO LIMITACIONES AL PODER ESTATAL SON POSITIVIZADOS. LA ESCUELA DEL DERECHO NATURAL SE TRANSFORMA EN LA DOCTRINA INDIVIDUAL LIBERAL QUE TIENE SU VERSION JURIDICA EN EL CONSTITUCIONALISMO QUE VE CORONADO SU TRIUNFO EN LAS CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA Y FRANCIA. LA ULTIMA ETAPA ES LA DE FIJAR LOS MEDIOS JURIDICOS QUE HAGAN EFECTIVOS LOS DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS OTORGADOS POR LAS NORMAS LEGALES. TERCERO: SE ANALIZA EN ESPECIFICO LA EVOLUCION DEL CONTENCIOSO ELECTORAL, EN MEXICO DEL PAPEL DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL PODER JUDICIAL EN LA SOLUCION DE LAS CONTROVERSIAS ELECTORALES Y DE LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICOS DEL CIUDADANO, SE ESTUDIA EL PAPEL DESARROLLADO POR LOS TRIBUNALES CONTENCIOSO ELECTORAL Y FEDERAL ELECTORAL, QUE CULMINARIA CON LA CREACION DE TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION. CONCLUYENDOSE QUE LA SOLUCION DE

LAS CONTROVERSIAS EN LA MATERIA ELECTORAL, DEBEN SOMETERSE A LA DECISION JUDICIAL, POR SER LOS DATOS ASENTADOS EN ESTE DOCUMENTO CONCUERDAN FIELMENTE CON LOS REALES Y QUEDO ENTERADO QUE, EN CASO DE CUALQUIER DISCREPANCIA, QUEDARÁ SUSPENDIDO EL TRÁMITE DEL EXAMEN DE DERECHO.

Fecha de solicitud: _____

Firma del alumno

Acompaño los siguientes documentos:

- Nombramiento del Jurado del examen de grado
- Aprobación del trabajo escrito por cada miembro del Jurado
- Copia de la última revisión de estudios
- Comprobante de pago de derechos por registro del grado

Biblioteca del Plantel

Biblioteca Central

Entrega ejemplares de tesis

TITLE: Evolution and Perspective of Mexican Electoral Law. Electoral Justice.

AUTHOR: Msc J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo

In three chapters analysis of the following subjects is made:

First, the evolution of mexican electoral law, from the constitutional and statutory level is studied since the year of 1812 through 1996, the main idea is to introduce the legal text in its historical context demostrating the reasons of the legislative change. Second, it comprehendes the evolution of human rights, with special reference to the political rights, since ancient Greece and until the latest juridical doctrines as exposed by Jellinek, Kelsen and Heller, following specifically the naturalistic and positivist schools of legal phylosophy. Third, an specific analysis of judicial solution of electoral matters in Mexico is made in this part of the thesis. A study of the evolution of the protective means of the political rights of the citizen is attempted as well as a study of the different judicial courts which have dealed with the cases in the electoral field is undertaken. Finally a conclusion is made stating that the solution of the conflicts that ascending in the electoral process should be solved judicially and not politicaly, because they are matters that because of their nature should be subjected to the rule of law.

MUCHAS GRACIAS

A la Universidad Nacional
Autónoma de México.

*Quien ha sido la forjadora de mi vida
profesional y me ha permitido dar pasos
firmes en mi proyecto de vida,
despertando en mí el compromiso
con el pueblo de México.*

**A todos y cada uno de los Magistrados
que formaron parte del
Tribunal Federal Electoral y del
Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal.**

*A quienes guardo un gran afecto y reconocimiento
por su profesionalismo y entrega en cada uno de
los estadios de la impartición de
justicia en beneficio de México.*

**Al Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación.**

*Institución que me ha preparado y
brindado la oportunidad de servir a la
justicia y democracia de mi país.*

**A mis compañeros Magistrados del
Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación.**

Al Licenciado José Fernando Franco González Salas

*Quien con gran firmeza y dedicación
logró construir una Institución sólida
que imparte la Justicia Electoral,
que es hoy una realidad en nuestro país.*

*Tocayo: Gracias por tu solidaridad y confianza,
que han sido invaluable para la realización
de este trabajo.*

INDICE GENERAL

INTRODUCCION

CAPITULO I. BREVE ANALISIS HISTORICO DE LA LEGISLACION ELECTORAL EN MEXICO.

I.1.	Epoca Colonial	6
I.1.1.	Organización Administrativa	6
I.1.2.	Elección de Funcionarios	8
I.1.3.	Situación en la Colonia antes de la Independencia	10
I.1.3.1.	Constitución de Cádiz de 1812	14
I.1.3.2.	Decreto para la formación de los Ayuntamientos Constitucionales de 1812 (23 de mayo de 1812)	15
I.2.	Epoca Independiente	18
I.2.1.	Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Constitución de Apatzingán (22 de octubre de 1814)	19
I.2.2.	Plan de Iguala (24 de febrero de 1821)	22
I.2.3.	Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821)	22
I.2.4.	Convocatoria a Cortes (17 de noviembre de 1821)	24
I.2.5.	Reglamento provisional político del Imperio Mexicano (21 de febrero de 1823)	27
I.2.6.	Acta de Casa Mata (1° de febrero de 1823)	28
I.2.7.	Decreto que instituye las bases para las Elecciones del Nuevo Congreso Constituyente (17 de junio de 1823)	30
I.2.7. bis	Forma de elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (27 de agosto de 1824)	32
I.2.8.	Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824)	33
I.2.9.	Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República (12 de julio de 1830)	37
I.2.10.	Convocatoria para la Elección de Diputados (9 de julio de 1835)	41
I.2.11.	Bases constitucionales (15 de diciembre de 1835)	42
I.2.12.	Ley sobre Elecciones de Diputados al Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales (30 de noviembre de 1836)	43
I.2.13.	Leyes constitucionales de la República Mexicana (30 de diciembre de 1836)	44
I.2.14.	Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente (10 de diciembre de 1841)	48
I.2.15.	Bases Orgánicas de la República Mexicana (14 de junio de 1843)	53
I.2.16.	Decreto que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso (19 de junio de 1843)	58
I.2.17.	Convocatoria para un Congreso Extraordinario a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845 (27 de enero de 1846)	61
I.2.18.	Convocatoria a elecciones por la Reforma al Decreto del 17 de junio de 1823 (6 de agosto de 1846)	65
I.2.19.	Decreto que declara vigente la Constitución de 1824 (22 de agosto de 1846)	65

I.2.20.	Decreto autorizando la Reunión de Asambleas Populares (septiembre de 1846)	66
I.2.21.	Decreto de la Supresión de la Vicepresidencia (marzo de 1847)	69
I.2.22.	Acta de Reformas de 1847 (20 de mayo de 1847)	70
I.2.23.	Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación (3 de junio de 1847)	72
I.2.24.	Decreto para la Elección de los Supremos Poderes (15 de mayo de 1849)	75
I.2.25.	Decreto que adiciona el de 15 de mayo de 1849 (23 de junio de 1849)	76
I.2.26.	Decreto para Elecciones de Ayuntamientos (19 de mayo de 1849)	76
I.2.27.	Previsiones sobre la Ley de Ayuntamientos de mayo de 1849 (14 de junio de 1849)	77
I.2.28.	Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850)	79
I.2.29.	Decreto sobre la Elección de Ayuntamiento del Distrito Federal (6 de noviembre de 1850)	79
I.2.30.	Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución (19 de enero de 1853)	81
I.2.31.	Convenio de Arroyozarco (6 de febrero de 1853)	82
I.3.	La Reforma	85
I.3.1.	Plan de Ayutla (1º de marzo de 1854)	86
I.3.2.	Juntas Populares (20 de octubre de 1854)	88
I.3.3.	Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (20 de agosto de 1855)	91
I.3.4.	Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (17 de octubre de 1855)	92
I.3.5.	Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856)	97
I.3.6.	Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1857)	99
I.3.7.	Ley Orgánica Electoral (12 de febrero de 1857)	103
I.3.8.	Plan de Tacubaya (17 de diciembre de 1857)	110
I.3.9.	Ley Electoral de Ayuntamientos (1 de noviembre de 1865)	116
I.3.10.	Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes (14 de agosto de 1867)	119
I.3.11.	Circular que manda que las Elecciones Generales se verifiquen con toda libertad (10 de marzo de 1869)	121
I.3.12.	Ley que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral (5 de mayo de 1869)	122
I.3.13.	Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (8 de mayo de 1871)	122
I.3.14.	Decreto que reforma el Artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (23 de octubre de 1872)	125
I.3.15.	Reforma Constitucional (1874)	125
I.3.16.	Decreto sobre Elección de Senadores (15 de diciembre de 1874)	126
I.3.17.	Ley Electoral (19 de mayo de 1875)	127
I.4.	El Porfiriato	128
I.4.1.	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 (23 de diciembre de 1876)	129

1.4.2.	Reforma Constitucional (5 de mayo de 1878)	131
1.4.3.	Reforma Constitucional (3 de octubre de 1882)	132
1.4.4.	Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (16 de diciembre de 1882)	132
1.4.5.	Reforma Constitucional (31 de octubre de 1887)	133
1.4.6.	Reforma Constitucional (20 de diciembre de 1890)	133
1.4.7.	Ley Electoral (18 de diciembre de 1901)	134
1.4.8.	Reformas, Adiciones y Supresiones a la Constitución (6 de mayo de 1904)	137
1.5.	Epoca Revolucionaria y Postrevolucionaria	138
1.5.1.	Reforma Constitucional (7 de noviembre de 1911, promulgada el 28 del mismo mes y año)	140
1.5.2.	Ley Electoral (19 de diciembre de 1911)	141
1.5.3.	Reformas a la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 (22 de mayo de 1912)	149
1.5.4.	Ley Electoral para la formación de un Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916)	152
1.5.5.	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917)	155
1.5.6.	Ley Electoral (6 de febrero de 1917)	160
1.5.7.	Ley para la Elección de los Poderes Federales (2 de julio de 1918)	162
1.5.8.	Decreto del ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista (22 de mayo de 1920)	169
1.5.9.	Decreto que reforma la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (7 de julio de 1920)	170
1.5.10.	Decreto que adiciona la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (24 de diciembre de 1921)	171
1.5.11.	Reforma Constitucional (22 de enero de 1927)	172
1.5.12.	Reforma Constitucional (24 de enero de 1928)	172
1.5.13.	Decreto que modifica los artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de Poderes Federales (24 de noviembre de 1931)	173
1.5.14.	Reforma Constitucional (29 de abril de 1933)	174
1.5.15.	Decreto que reforma al Artículo 14 de la Ley de Elección de los Poderes Federales (19 de enero de 1942)	176
1.5.16.	Decreto que reforma varios artículos de la Ley Electoral de 1918 (4 de enero de 1943)	176
1.5.17.	Ley Electoral Federal (7 de enero de 1946)	177
1.5.18.	Reforma Constitucional (12 de febrero de 1947)	189
1.5.19.	Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (21 de febrero de 1949)	190
1.5.20.	Ley Electoral Federal (4 de diciembre de 1951)	192
1.5.21.	Reforma Constitucional (17 de octubre de 1953)	198
1.5.22.	Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (7 de enero de 1954)	199
1.5.23.	Reforma Constitucional (22 de julio de 1963)	200
1.5.24.	Ley de Reformas y Adiciones a la Ley (28 de diciembre de 1963)	202
1.5.25.	Reforma Constitucional al Artículo 34 (22 de diciembre de 1969)	204
1.5.26.	Reforma a la Ley Electoral Federal (29 de enero de 1970)	204
1.5.27.	Reforma Constitucional artículos 52, 54, 55 y 58 (14 de febrero de 1972)	205

1.5.28.	Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973)	206
1.5.29.	Reforma Constitucional Artículo 52 (8 de octubre de 1974)	215
1.5.30.	Reforma Constitucional Artículo 41 y demás (6 de diciembre de 1977)	215
1.5.31.	Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977)	222
1.5.32.	Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (6 de enero de 1982)	235
1.5.33.	Reforma Constitucional artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 (15 de diciembre de 1986)	237
1.5.34.	Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987)	242
1.5.35.	Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)	258
1.5.36.	Decreto por el que se reforma el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)	263
1.5.37.	Reforma Constitucional (6 de abril de 1990)	264
1.5.38.	Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (15 de agosto de 1990)	278
1.5.39.	Reforma Constitucional artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100	315
1.5.40.	Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de septiembre de 1993)	327
1.5.41.	Reforma Constitucional. Artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de la fracción IX al artículo 76 y primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 (25 de octubre de 1993)	328
	Conclusiones al capítulo I.	344

CAPITULO II. LOS DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS. LOS DERECHOS POLITICOS. EL DERECHO ELECTORAL.

II.1.	Génesis de los Derechos Subjetivos Públicos	353
II.1.1.	Origen del Derecho Privado	354
II.1.2.	Origen del Derecho Público	356
II.1.2.1.	El Estado Antiguo Oriental	357
II.1.2.2.	El Estado Griego	358
II.1.2.3.	El Derecho Natural en Roma	372
II.1.2.4.	El Derecho Natural Cristiano	375
II.1.3.	La Lucha por la Libertad. Epoca Moderna	383
II.1.3.1.	Primeros Antecedentes Legislativos	388
II.1.3.1.1.	La Magna Charta Libertarum	390
II.1.3.1.2.	Petition of Rights of 1628	391
II.1.3.1.3.	Instrument of Government of 1653	392
II.1.3.1.4.	La Ley de Habeas Corpus de 1679	394
II.1.3.1.5.	The Bill of Rights de 1689	395
II.1.4.	La escuela clásica del derecho natural	396
II.1.4.1.	Primera etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural	397
II.1.4.2.	Segunda etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural	407
II.1.4.3.	Tercera etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural	410
II.1.5.	EL Liberalismo	421

II.1.5.1.	El Movimiento Constitucional	428
II.1.5.2.	Declaraciones Norteamericanas de 1776, 1787 y 1791	430
II.1.5.3.	La Constitución de Virginia de 12 de junio de 1776	430
II.1.5.4.	La Constitución Norteamericana de 1787	431
II.1.5.5.	Enmiendas a la Constitución de 1791	434
II.1.5.6.	La Declaración de Derechos de la Constitución Norteamericana y las Garantías Individuales de la Constitución Mexicana	436
II.1.5.7.	Declaración Francesa de 1789	440
II.1.5.7.1.	Cuadro Histórico	442
II.1.5.7.2.	Contenido de la Declaración	443
II.1.5.7.3.	Principios	444
II.1.5.7.4.	Legitimidad	445
II.1.5.7.5.	Certeza del Derecho y Primaclá de la Ley	446
II.1.5.7.6.	Constitucionalismo y soberanía	446
II.1.5.7.7.	Los Derechos del Hombre y del Ciudadano	446
II.1.5.7.8.	La Igualdad	447
II.1.5.7.9.	La Libertad	447
II.1.5.7.10.	Libertad Individual	447
II.1.5.7.11.	Garantías para la Libertad Individual	448
II.1.5.7.12.	Libertad de Conciencia	448
II.1.5.7.13.	Libertad de Expresión	448
II.1.5.7.14.	La Propiedad	448
II.1.5.7.15.	El Artículo 17 de la Declaración	449
II.1.5.7.16.	La Resistencia a la Opresión	449
II.1.5.7.17.	Derechos Políticos o del ciudadano	449
II.1.6.	El Iuspositivismo	450
II.1.6.1.	La Escuela Histórica del Derecho	450
II.1.6.2.	La Escuela Marxista	451
II.1.6.3.	Segunda Rebelión contra el Idealismo Jurídico	454
II.1.6.4.	La Escuela Analítica o la Irrupción del Positivismo	456
II.1.6.5.	La Escuela de Viena	460
II.2.	Delimitación terminológica de los Derechos Subjetivos Públicos	469
II.2.1.	Clasificación de los Derechos Subjetivos	473
II.2.2.	Origen de los Derechos Subjetivos	478
II.3.	Las Garantías del Derecho Público	496
II.3.1.	La Protección de los Derechos Subjetivos Públicos o Garantías Jurídicas	503
II.4.	Los Derechos Políticos	504
II.5.	El Derecho Electoral	509
II.5.1.	Teoría del Acto Jurídico Electoral	512
II.5.1.1.	En Materia Civil	512
II.5.1.2.	En Materia Administrativa	514
II.5.1.3.	En Materia Electoral	518
II.5.1.3.1.	Definición del acto jurídico electoral de organizar las elecciones	518
II.5.1.3.2.	Definición del acto jurídico de sufragar	519
II.5.1.4.	El sufragio como Derecho Individual	520
II.5.1.5.	El sufragio como función orgánica	521
II.5.1.6.1.	El Instituto Federal Electoral	529
	Conclusiones al capítulo II	531

CAPITULO III. LA JUSTICIA ELECTORAL.

III.1.	Evolución del Contencioso Electoral en México	547
III.1.1.	Primera etapa de 1812-1856	548
III.1.1.1.	El papel del Poder Legislativo en nuestras primeras Constituciones	548
III.1.1.2.	Constitución de Cádiz de 1812	549
III.1.1.3.	Constitución de 1824	551
III.1.1.3.1.	La Presidencia de Vicente Guerrero	552
III.1.1.4.	Las Leyes Constitucionales de 1836	553
III.1.1.5.	Bases Orgánicas de 1843	555
III.1.1.6.	Acta de Reforma de 1847	556
III.1.1.7.	Actuación del Poder Legislativo durante este período	558
III.1.2.	Segunda etapa de 1857 a 1881	559
III.1.2.1.	Constitución de 1857	559
III.1.2.1.1.	Los Derechos del hombre	560
III.1.2.1.2.	El Concepto de Autoridad Competente	561
III.1.2.1.3.	El Poder Judicial	552
III.1.2.1.4.	El Juicio de Amparo	563
III.1.2.1.5.	El Sistema Electoral en la Constitución de 1857	564
III.1.2.2.	Se expide la Primera Ley de Amparo de 1861	565
III.1.2.3.	Se llevan a cabo elecciones Presidenciales	567
III.1.2.4.	La Ley de Amparo de 1869	567
III.1.2.5.	La cuestión de Querétaro	569
III.1.2.6.	Primeras tesis sobre la Incompetencia de Origen	571
III.1.2.6.1.	Amparo de Adolfo Mercheyer resuelto el 2 de diciembre de 1871	572
III.1.2.6.2.	Amparo de Pablo Solís contra actos del Juez 1º de lo Penal de Mérida, Yucatán	572
III.1.2.6.3.	Amparo de Facunda Romero contra actos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán	573
III.1.2.6.4.	Amparo de Hermenegildo Feliú contra actos del Tribunal Superior de Justicia de Querétaro	573
III.1.2.6.5.	Amparos en los que se resolvió sobre la ilegitimidad de los Poderes Ejecutivos y Legislativo Locales	574
III.1.2.6.6.	Causas Criminales en Materia Electoral derivadas de la Ley Electoral de mayo de 1871	575
III.1.2.6.6.1	Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra Jesús Sánchez Ferreira, por infracción de la Ley Electoral	575
III.1.2.6.6.2	Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito de Hidalgo contra Pedro Moctezuma y socios, por infracciones a la Ley Electoral	576
III.1.2.6.6.3	Causa: Seguida en el Juzgado de Distrito del Estado de Querétaro, contra Antonio Legorreta, por no haber concurrido al Colegio Electoral del Primer Distrito de dicha ciudad, el día en que se verifica la elección para Presidente de la República, y tercero y cuarto Magistrados de la Suprema Corte de Justicia	578
III.1.2.6.6.4	Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra Cayetano Gómez y socios, por falsedad en las elecciones	579
III.1.2.6.6.5	Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Guanajuato contra Ricardo Bouquet y otros, por violación de leyes electorales	579

III.1.2.6.6.6	Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Aguascalientes contra Modesto Medina, acusado de haber reducido a prisión al C. Diputado Jesús F. López, y haber falseado el voto público en las elecciones de Diputados al Congreso de la Unión, y las leyes electorales	580
III.1.2.7.	Muerte de Benito Juárez	581
III.1.2.8.	El Amparo Morelos	582
III.1.2.8.1.	Presentación de la Demanda de Amparo	582
III.1.2.8.2.	Sentencia del Juzgado de Distrito en el Amparo Morelos	585
III.1.2.8.3.	Escrito de Hilarión y Soto y Joaquín M. Alcalde, representantes de la Legislatura dirigida a la Suprema Corte, contra la resolución dictada por el Juez de Distrito en el Amparo Morelos	586
III.1.2.8.4.	Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia en el Amparo Morelos	587
III.1.2.8.5.	Notificación de la Ejecutoria de la Corte en el Amparo Morelos	589
III.1.2.8.6.	Posición de José María Iglesias ante el debate surgido como consecuencia del Amparo Morelos	590
III.1.2.9.	Proyecto de Ley para limitar las facultades de la Corte para conocer de legitimidad	595
III.1.2.10.	El Amparo Puebla	596
III.1.2.11.	Ley del Ejecutivo para impedir la participación de la Corte en cuestiones relacionadas con la legitimidad de las autoridades	596
III.1.2.12.	Reinstalación del Senado e integración de las Cámaras con políticos afines a Lerdo de Tejada	597
III.1.2.13.	Conspiración de Tuxtepec	600
III.1.2.14.	Plan de Palo Blanco	601
III.1.2.15.	Elección Presidencial de 1876	602
III.1.2.16.	Declaración del Colegio Electoral a favor de la reelección de Presidente Lerdo de Tejada	603
III.1.2.17.	Manifiesto a la Nación de José María Iglesias	603
III.1.2.18.	El Convenio de Acatlán	605
III.1.2.19.	Ignacio L. Vallarta electo Presidente de la Corte	607
III.1.2.20.	Actuación de la Corte con Ignacio L. Vallarta al frente	608
III.1.2.21.	El Amparo León Guzmán o Amparo contra la Legislatura de Puebla	609
III.1.2.22.	El Amparo Dondé	615
III.1.3.	Tercera etapa 1882-1977	620
III.1.3.1.	Ejecutorias de la Corte después del Caso Dondé	620
III.1.3.2.	Ocaso en la vida de Ignacio L. Vallarta	621
III.1.3.3.	El Porfiriato	622
III.1.3.3.1.	Las elecciones de 1910 y el Plan de San Luis	624
III.1.3.4.	Asunción al Poder de Francisco I. Madero	625
III.1.3.5.	Telegrama de la Legislatura de Oaxaca a la Suprema Corte de Justicia para que actuara con base en el artículo 116 Constitucional	625
III.1.3.6.	Modificación de la Ley Electoral dando participación a los Jueces de Distrito para conocer delitos electorales	627
III.1.3.7.	Golpe de Estado de Victoriano Huerta. Posición de la Corte	627
III.1.3.8.	Caso del Diputado Canale	629
III.1.3.9.	Venustiano Carranza y el Plan de Guadalupe	629
III.1.3.10.	Constitución de 1917	630
III.1.3.10.1.	Nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Artículo 96	630

III.1.3.10.2.	Debate sobre las facultades de la Suprema Corte de Justicia. Artículo 76	631
III.1.3.10.3.	Garantía de actos de molestia derivados de autoridad competente. Artículo 16	632
III.1.3.10.4.	Función investigatoria de la Corte. Artículo 97 párrafo tercero	633
III.1.3.11.	Actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia política durante los años de 1917 a 1957	636
III.1.3.12.	Reclamaciones por cuestiones electorales de los Ayuntamientos: Caso Leopoldo Galván contra actos del Gobernador de Puebla	636
III.1.3.13.	Expedición de una nueva Ley de Amparo	641
III.1.3.14.	Establecimiento de la Jurisprudencia de la Corte sobre Incompetencia de Origen 1920-1929	641
III.1.3.15.	Reclamaciones por controversias constitucionales de los Ayuntamientos	643
III.1.3.16.	Reclamaciones por cuestiones electorales de las legislaturas Locales	649
III.1.3.17.	Reclamaciones por controversias Constitucionales de las Legislaturas Locales	649
III.1.3.18.	Reclamaciones por cuestiones electorales de los Diputados Federales	650
III.1.3.19.	Reclamaciones por controversias Constitucionales de Diputados Federales	651
III.1.3.20.	Publicación de una Ley de Amparo. 1936	653
III.1.3.21.	Las elecciones Presidenciales de 1946 y la interpretación del Artículo 97 Constitucional	654
III.1.4.	Cuarta etapa 1977-1996	656
III.1.4.1.	Reforma Política-Constitucional de 1977	656
III.1.4.1.1.	Modificación del 60 Constitucional	656
III.1.4.1.2.	Función Investigatoria de la Corte, modificación del párrafo tercero del artículo 97	657
III.1.4.2.	Establecimiento del Contencioso Electoral	658
III.1.4.2.1.	Supresión del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia	658
III.1.4.2.2.	Tribunal de lo Contencioso Electoral	659
III.1.4.2.3.	Modificación a la Ley de Amparo	660
III.1.4.2.4.	Elecciones presidenciales, Actuación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (1988)	660
III.1.4.3.	Establecimiento del Tribunal Federal Electoral	663
III.1.4.3.1.	Competencia de las Salas Regionales, Competencia Material y Temporal	664
III.1.4.3.2.	Procedimiento para resolver las Controversias Electorales	666
III.1.4.3.3.	Actuación del Tribunal Federal Electoral en el Proceso Electoral de 1991	671
III.1.4.4.	Modificaciones del Sistema de Autocalificación. Establecimiento en el Tribunal Federal Electoral de una Sala de Segunda Instancia	680
III.1.4.4.1.	Actuación del Tribunal Federal Electoral en el Proceso Electoral Federal de 1994	682
III.1.4.5.	Reforma Constitucional-Electoral 1996 perspectivas: Un análisis de la Reforma Electoral y del Distrito Federal	693
III.1.4.6.	El Sistema Jurídico de Partidos	706
	Conclusiones al capítulo III	716
BIBLIOGRAFIA		732

INTRODUCCION

I. Justificación del tema:

El jurista ha retomado un inusitado interés por las cuestiones electorales, que no hace mucho habían adquirido carta de naturalización en los estudios de la Ciencia Política, la Teoría del Estado y la Sociología. En nuestro campo sólo, aunque de manera imperfecta y mediata, la Teoría Constitucional retomaba algunos aspectos de lo que ya se denomina Derecho Electoral. Sin embargo, y gracias al esfuerzo de algunos verdaderos "pioneros" de la materia y sobre todo a la fuerza de los hechos y circunstancias sociales y políticas, se ha producido una real emancipación de esta rama y en la actualidad ya se puede hablar de la rama autónoma del Derecho Público llamada Derecho Electoral.

Este movimiento ha producido tal inquietud, que ya en muchas escuelas de derecho de nuestro país, se ha introducido la materia de Derecho Electoral como curso obligatorio de la currícula académica.

El deseo de conocer un área tan poco explorada del derecho aunado a otra circunstancia, tal vez más pragmática, pero no por ello menos válida, derivada de la propia situación y experiencia profesional, pues fué integrante del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral y del Tribunal Federal Electoral, y hoy del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, me motivaron a elegir el tema sobre la evolución del Derecho Electoral.

II. Objeto de Estudio

Esta tesis pretende abarcar tres temas protagónicos del Derecho Electoral: La evolución histórica de México y su derecho comicial; la evolución histórica universal de los derechos subjetivos públicos con especial referencia a los derechos políticos; y la evolución histórica del contencioso electoral mexicano.

III. Finalidad

Describir el devenir de la normatividad electoral en nuestro país, con el objeto de establecer el carácter evolutivo o no de la misma, analizar jurídicamente el tratamiento de los derechos subjetivos públicos, y en especial los derechos políticos, considerados como la base en donde se sustenta todo el sistema de

representación nacional y, por último, realizar un análisis dogmático jurídico de la regulación legal del proceso comicial y contencioso electoral.

Finalmente con el seguimiento de este plan, pretendo poder establecer las perspectivas hacia donde puede caminar la legislación electoral mexicana.

IV. Metodología de la investigación

Es indiscutible que no existe un solo método de investigación en lo que respecta a las llamadas "ciencias sociales" y menos aún en lo que respecta al campo de lo jurídico. Ante tal estado de cosas, utilicé los métodos más conocidos y combinaciones de los mismos, dependiendo del objeto específico de cada capítulo.

El primer capítulo denominado "Breve Análisis Histórico de la Legislación Electoral en México", impone el método histórico pero no como un simple acomodar y recopilar textos jurídicos vigentes en otra época, sino por el contrario para determinar si los cambios en la materia, demuestran evolución. En este sentido, entendemos por evolución los casos en que las instituciones se hacen más amplias, más permanentes o se traducen en fenómenos más intensos, cuando acentúan su variedad, su poder director o su conformidad al fin propuesto. En ocasiones las instituciones jurídicas cambian frecuentemente sin evolucionar, nuestra hipótesis de trabajo en este capítulo fue la de preguntarnos si los cambios introducidos han mantenido el mismo fin y han perfeccionado los medios para lograrlo, en cuyo caso afirmativo habrá evolución, o bien si cambiaron los fines, en cuyo caso estaremos ante la presencia de varios fenómenos que se suceden en el tiempo, pero no de una evolución y por último, si por el contrario persisten los fines pero los medios resultaron ineficaces para lograrlos, en cuyo caso estaremos ante un retroceso. En otros parámetros, el análisis histórico de la legislación electoral tiene por finalidad evaluar el retroceso o evolución de las instituciones jurídicas.

En el segundo capítulo "Los Derechos Subjetivos Públicos. Los Derechos Políticos", bajo una concepción sociológica del fenómeno jurídico y partiendo de la doctrina de Jellinek denominada la "fuerza normativa de los hechos", estudié los medios por los que la norma jurídica, especialmente el Derecho Público, se hace efectivo o positivo, esto es, analicé las garantías sociales, políticas y jurídicas que permiten la aplicación del derecho.

Posteriormente estudié los antecedentes del surgimiento de los derechos públicos subjetivos, íntimamente vinculados con las ideas del derecho natural

para, finalmente, realizar un análisis lógico estructural de los derechos políticos en la legislación mexicana.

La finalidad de este capítulo fue establecer un marco conceptual en torno a los derechos políticos, alejado de cargas ideológico-doctrinales, que me permitieran un análisis exclusivamente jurídico del fenómeno político.

Por último en el capítulo III "La Justicia Electoral", utilicé tanto el método histórico, como el jurídico y el dogmático.

El histórico me sirvió para describir como se han resuelto las controversias electorales en nuestro país, el dogmático me permitió hacer un análisis minucioso de lineamientos legales relativos a los medios de impugnación y el jurídico pretendió desentrañar la teleología de las normas reguladoras de la función jurisdiccional en esta materia.

Nuestra hipótesis de trabajo consistió en comprobar si las formas jurídicas de protección garantizan adecuadamente la inviolabilidad de los derechos públicos subjetivos o no.

CAPITULO I
BREVE ANALISIS HISTORICO DE LA
LEGISLACION ELECTORAL EN MEXICO

- I.1. Epoca Colonial
 - I.1.1. Organización Administrativa
 - I.1.2. Elección de Funcionarios
 - I.1.3. Situación en la Colonia antes de la Independencia
 - I.1.3.1. Constitución de Cádiz de 1812
 - I.1.3.2. Decreto para la formación de los Ayuntamientos Constitucionales de 1812 (23 de mayo de 1812)

- I.2. Epoca Independiente
 - I.2.1. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, Constitución de Apatzingán (22 de octubre de 1814)
 - I.2.2. Plan de Iguala (24 de febrero de 1821)
 - I.2.3. Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821)
 - I.2.4. Convocatoria a Cortes (17 de noviembre de 1821)
 - I.2.5. Reglamento provisional político del Imperio Mexicano (21 de febrero de 1823)
 - I.2.6. Acta de Casa Mata (1º de febrero de 1823)
 - I.2.7. Decreto que instituye las bases para las Elecciones del Nuevo Congreso Constituyente (17 de junio de 1823)
 - I.2.7. bis Forma de elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (27 de agosto de 1824)
 - I.2.8. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824)
 - I.2.9. Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República (12 de julio de 1830)
 - I.2.10. Convocatoria para la Elección de Diputados (9 de julio de 1835)
 - I.2.11. Bases constitucionales (15 de diciembre de 1835)
 - I.2.12. Ley sobre Elecciones de Diputados al Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales (30 de noviembre de 1836)
 - I.2.13. Leyes constitucionales de la República Mexicana (30 de diciembre 1836)

- I.2.14. Convocatoria para la Elección de un Congreso Constituyente (10 de diciembre de 1841)
- I.2.15. Bases Orgánicas de la República Mexicana (14 de junio de 1843)
- I.2.16. Decreto que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso (19 de junio de 1843)
- I.2.17. Convocatoria para un Congreso Extraordinario a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845 (27 de enero de 1846)
- I.2.18. Convocatoria a elecciones por la Reforma al Decreto del 17 de junio de 1823 (6 de agosto de 1846)
- I.2.19. Decreto que declara vigente la Constitución de 1824 (22 de agosto de 1846)
- I.2.20. Decreto autorizando la Reunión de Asambleas Populares (septiembre de 1846)
- I.2.21. Decreto de la Supresión de la Vicepresidencia (marzo de 1847)
- I.2.22. Acta de Reformas de 1847 (20 de mayo de 1847)
- I.2.23. Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación (3 de junio de 1847)
- I.2.24. Decreto para la Elección de los Supremos Poderes (15 de mayo de 1849)
- I.2.25. Decreto que adiciona el de 15 de mayo de 1849 (23 de junio de 1849)
- I.2.26. Decreto para Elecciones de Ayuntamientos (19 de mayo de 1849)
- I.2.27. Previsiones sobre la Ley de Ayuntamientos de mayo de 1849 (14 de junio de 1849)
- I.2.28. Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850)
- I.2.29. Decreto sobre la Elección de Ayuntamiento del Distrito Federal (6 de noviembre de 1850)
- I.2.30. Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución (19 de enero de 1853)
- I.2.31. Convenio de Arroyozarco (6 de febrero de 1853)

- I.3. La Reforma
- I.3.1. Plan de Ayutla (1º de marzo de 1854)
- I.3.2. Juntas Populares (20 de octubre de 1854)
- I.3.3. Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (20 de agosto de 1855)

- I.3.4. Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (17 de octubre de 1855)
- I.3.5. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856)
- I.3.6. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1857)
- I.3.7. Ley Orgánica Electoral (12 de febrero de 1857)
- I.3.8. Plan de Tacubaya (17 de diciembre de 1857)
- I.3.9. Ley Electoral de Ayuntamientos (1 de noviembre de 1865)
- I.3.10. Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes (14 de agosto de 1867)
- I.3.11. Circular que manda que las Elecciones Generales se verifiquen con toda libertad (10 de marzo de 1869)
- I.3.12. Ley que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral (5 de mayo de 1869)
- I.3.13. Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (8 de mayo de 1871)
- I.3.14. Decreto que reforma el Artículo 34 de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (23 de octubre de 1872)
- I.3.15. Reforma Constitucional (1874)
- I.3.16. Decreto sobre Elección de Senadores (15 de diciembre de 1874)
- I.3.17. Ley Electoral (19 de mayo de 1875)

- I.4. El Porfiriato
- I.4.1. 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 (23 de diciembre de 1876)
- I.4.2. Reforma Constitucional (5 de mayo de 1878)
- I.4.3. Reforma Constitucional (3 de octubre de 1882)
- I.4.4. Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857 (16 de diciembre de 1882)
- I.4.5. Reforma Constitucional (31 de octubre de 1887)
- I.4.6. Reforma Constitucional (20 de diciembre de 1890)
- I.4.7. Ley Electoral (18 de diciembre de 1901)
- I.4.8. Reformas, Adiciones y Supresiones a la Constitución (6 de mayo de 1904)

- I.5. Epoca Revolucionaria y Postrevolucionaria

- I.5.1. Reforma Constitucional (7 de noviembre de 1911, promulgada el 28 del mismo mes y año)
- I.5.2. Ley Electoral (19 de diciembre de 1911)
- I.5.3. Reformas a la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 (22 de mayo de 1912)
- I.5.4. Ley Electoral para la formación de un Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916)
- I.5.5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917)
- I.5.6. Ley Electoral (6 de febrero de 1917)
- I.5.7. Ley para la Elección de los Poderes Federales (2 de julio de 1918)
- I.5.8. Decreto del ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista (21 de mayo de 1920)
- I.5.9. Decreto que reforma la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (7 de julio de 1920)
- I.5.10. Decreto que adiciona la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (24 de diciembre de 1921)
- I.5.11. Reforma Constitucional (22 de enero de 1927)
- I.5.12. Reforma Constitucional (24 de enero de 1928)
- I.5.13. Decreto que modifica los artículos 14 y 15 de la Ley para la Elección de Poderes Federales (24 de noviembre de 1931)
- I.5.14. Reforma Constitucional (29 de abril de 1933)
- I.5.15. Decreto que reforma al Artículo 14 de la Ley de Elección de los Poderes Federales (19 de enero de 1942)
- I.5.16. Decreto que reforma varios artículos de la Ley Electoral de 1918 (4 de enero de 1943)
- I.5.17. Ley Electoral Federal (7 de enero de 1946)
- I.5.18. Reforma Constitucional (12 de febrero de 1947)
- I.5.19. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (21 de febrero de 1949)
- I.5.20. Ley Electoral Federal (4 de diciembre de 1951)
- I.5.21. Reforma Constitucional (17 de octubre de 1953)
- I.5.22. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (7 de enero de 1954)
- I.5.23. Reforma Constitucional (22 de julio de 1963)
- I.5.24. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal (28 de diciembre de 1963)
- I.5.25. Reforma Constitucional al Artículo 34 (22 de diciembre de 1969)
- I.5.26. Reforma a la Ley Electoral Federal (29 de enero de 1970)

- I.5.27. Reforma Constitucional artículos 52, 54, 55 y 58 (14 de febrero de 1972)
- I.5.28. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973)
- I.5.29. Reforma Constitucional Artículo 52 (8 de octubre de 1974)
- I.5.30. Reforma Constitucional Artículo 41 y demás (6 de diciembre de 1977)
- I.5.31. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977)
- I.5.32. Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (6 de enero de 1982)
- I.5.33. Reforma Constitucional artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 (15 de diciembre de 1986)
- I.5.34. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987)
- I.5.35. Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)
- I.5.36. Decreto por el que se reforma el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)
- I.5.37. Reforma Constitucional (6 de abril de 1990)
- I.5.38. Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales (15 de agosto de 1990)
- I.5.39. Reforma Constitucional artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100
- I.5.40. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de septiembre de 1993)
- I.5.41. Reforma Constitucional. Artículos 31, 44, 73, 74, 79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de la fracción IX al artículo 76 y primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 (25 de octubre de 1993)
Conclusiones al capítulo I

I.1. Epoca Colonial

I.1.1. Organización Administrativa

La Colonia de la Nueva España derivaba de las culturas Mesoamericanas e Ibéricas, es indudable que los conquistadores impusieron sus instituciones a los pueblos conquistados y que muy pocas de las prácticas indígenas sobrevivieron en el nuevo mundo.

Las formas de gobierno provincial en la Colonia "en términos de su estructura, sus modalidades, su teoría y sus reglas rectoras debían muy poco a la cultura indígena porque eran casi en su totalidad importación de la práctica castellana, tal como había ido evolucionando a fines de la Edad Media y principios de la Moderna".¹

Sin embargo, es cierto que estas instituciones españolas al transplantarse en los territorios americanos, sufrieron cambios y alteraciones que le dieron modalidades distintas a las que originalmente tenían en España. Tal es el caso del Municipio o Ayuntamiento.

"En particular, en la Nueva España se creó un virreinato con el virrey como el director representante del Monarca y la Real Audiencia como el organismo encargado de la impartición de justicia. A medida que se amplió el territorio conquistado fueron surgiendo reinos y provincias, a cargo de gobernadores y entidades políticas más pequeñas que se asignaron a corregidores y a alcaldes mayores".²

Durante los primeros cincuenta años de realizada la conquista en la Nueva España, rigieron de hecho los "encomenderos", que eran aquellos soldados de Hernán Cortés a quienes se había premiado por sus servicios con tierras y "encomiendas" de indios que pagaban tributo y proveían servicios y mano de obra. El gobierno de los encomenderos se encontraba, hasta cierto punto limitado por el gobernador real que residía en la Ciudad de México.

¹WOODROW BORAH, Coordinador. "El Gobierno Provincial de la Nueva España 1570-1787". UNAM., Instituto de Investigaciones Históricas, serie Novohispana 33, México 1985, p. 15

²Ibid. p. 26

La Corona castellana, con el fin de evitar de que en la Nueva España se arraigara un nuevo feudalismo o régimen señorial hereditario, erigió la primera Audiencia como tribunal real, la que trataría de arrebatar a los "encomenderos" la jurisdicción adquirida y los convertiría, de esta suerte, en meros rentistas con derecho a percibir tributo, pero sin ejercer funciones judiciales, ni administrativas.

El golpe final a los encomenderos fue dado por la Segunda Audiencia y por la llegada del Virrey Don Antonio Mendoza en 1535. Durante esta época se les reconoció, a los encomenderos, el derecho a percibir tributos en pago a sus servicios como conquistadores, con la obligación de prestar servicio militar cuando se les requiriese, pero estos derechos se limitaron a tres vidas, revirtiendo las encomiendas a manos de la Corona, al transcurrir este plazo.

"A medida que las encomiendas eran confiscadas o revertían a la Corona, los ministros reales procuraban mantenerlas en cabeza real para que los tributos y demás rentas beneficiaran al fisco. También era preciso que en cada pueblo de alguna importancia hubiera un administrador, por lo que empezaron a enviarse mandatarios reales con el título de Corregidor y, en algunos casos, con el de Alcalde Mayor. En la Nueva España, tanto el Corregidor como el Alcalde Mayor gozaron de atributos más amplios que los usuales en la península, ya que funcionaron como delegados reales en los cuatro ramos del gobierno: administración, justicia, guerra y hacienda".³

Para 1570, el sistema central de gobierno en la Nueva España, se encontraba ya bastante consolidado: existían unas setenta alcaldías mayores y más de doscientos corregimientos en poder de funcionarios nombrados por la corona.

Como las Alcaldías Mayores comprenden extensos territorios, se subdividieron las provincias en distritos menores a cargo de un oficial (teniente) que ejercía el poder en nombre del Alcalde Mayor (quien lo designaba).

Es importante mencionar que en la Nueva España existieron dos gobiernos paralelos: La Majestad del Rey y la del Cielo.

"Desde el punto de vista eclesiástico, el territorio se dividía en obispados que a su vez se subdividían en parroquias, a cargo de un cura, o de un doctrinero,

³Ibid. p. 31

si era territorio de misión." Las ordenes religiosas (los frailes) administraban en América parroquias con el título de curas colados. "La actuación de los regulares complicó todavía más la organización administrativa de la Iglesia, pues los frailes se organizaron en provincias con gobierno especial.... Cada pueblo y cada rancho se ubica dentro de una provincia determinada y, al mismo tiempo, formaba parte de cierta parroquia con su cura, ya fuese secular o regular... esta circunstancia fue motivo de muchas irregularidades en la coordinación entre las administraciones eclesiástica y civil".⁴

Con la Ordenanza de Intendentes, en el último tercio del siglo XVIII se introdujeron las Intendencias, que crearon oficiales intermedios entre el gobierno superior de la ciudad de México y el gobierno de las provincias con funciones de control y supervisión.

I.1.2. Elección de Funcionarios

El cargo de Gobernador Provincial, ya fuese con el título de Alcalde Mayor, con el de Corregidor o con el de Gobernador propiamente, fue visto en Nueva España como negocio, el gobierno de los territorios se consideraba como una empresa de explotación, ya en forma legal o ilegal.

Los funcionarios provinciales eran nombrados por el Virrey durante un año, con la obligación de pasar por el juicio de residencia al fin de su período. Sin embargo, al considerar que el lapso de un año era demasiado oneroso para el funcionario, se fue ampliando el término, primero, hasta llegar a dieciséis meses, renovables por otro período adicional; después hasta tres años, y llegó hasta cinco años la duración del nombramiento.

Borah nos dice que "De hecho, como los gobernadores tuvieron que quedarse en sus puestos hasta que llegaran sus sucesores, muchos sirvieron meses y hasta años después de completado el período señalado en el nombramiento. Hubo además nombramientos especiales por períodos más cortos o más largos y, a veces, sin término estipulado".⁵

⁴Ibid. p. 35

⁵Ibid. p. 38

Aun cuando los puestos de gobernador debían ser llenados en atención a los servicios y méritos de los pretendientes, como premio por calidad de buenos vasallos, la mayoría de las veces el asunto fue diferente, "ya que los lazos de familia, de amistad y de patrón/cliente dictaron la selección".⁶

Los visitadores mandados de la península acusaron a los oidores de la Audiencia y a los Virreyes de preferir a sus parientes y a sus paniaguados en los nombramientos.

Aunada a esta práctica, pronto surgió otra más viciosa que fue la de vender los puestos. "Durante el siglo XVII la selección del candidato por pago o compra se impuso cada vez más, hasta el punto de que se vendían a la misma vez los puestos de juez de residencia, así que el alcalde mayor que debía pasar por ésta la compraba a través de un intermediario y se aseguraba la absolución de todos los cargos".⁷

Pietschmann describe la situación de la Nueva España en esta época: "Esta clase de abusos caracterizaba los nombramientos conferidos por los virreyes y por la audiencia, cuando ésta participaba en la selección. En la segunda mitad del siglo XVII, las calamidades fiscales de la Corona a raíz de las guerras dinásticas la llevaron a introducir una nueva forma de pago directo. En 1677 el presidente del Consejo de Indias, el Conde de Medellín, empezó a cobrar por los nombramientos para los puestos de gobernador provincial, sirviendo estos ingresos para liquidar préstamos pendientes de la Corona por 340.000.00 pesos"... no cabe duda de que se vendió el nombramiento e incluso, con el tiempo, los pretendientes pudieron mediante un pago mayor obtener condiciones muy favorables, sobre todo la posesión futura del puesto al terminar el período del que lo sucediera y el derecho de ejercer a través de tenientes y de nombrar teniente general... Bajo esta explotación real, las provincias de la Nueva España se clasificaron en tres categorías: por su riqueza,

⁶Idem.

⁷Idem.

*Para darnos una idea aproximada de lo exorbitante de esta cantidad, basta decir, que en la década de 1670-1680, una hacienda de 171 hectáreas, con 10 caballerizas y tierra fértil, se cotizaba en \$10,000. Asimismo cabe decir que para esta misma década, la Corona recibía \$204,381 por pago de impuestos. Semo, Enrique et al., "Siete ensayos sobre la Hacienda Mexicana, 1780-1880", Museo Nacional de Antropología, Col. Científica, México 1977.

su posibilidad de rendir ganancias al gobernador y el precio que había que ofrecer a la Corona".⁸

Por último diremos que así como el gobernador tenía que comprar su puesto, así también exigía a sus auxiliares que compraran sus nombramientos.

I.1.3. Situación en la Colonia antes de la Independencia

Como vimos, el Virreinato de la Nueva España se encontraba sometido a un fuerte centralismo ejercido desde la Península, a través de sus funcionarios, en casi todas las áreas: comerciales, culturales y políticas.

La sociedad en el nuevo continente se encontraba fuertemente dividida en castas estrictamente controladas, correspondiéndoles a cada una, una posición en el esquema productivo; reservándose exclusivamente las posiciones políticas importantes a los españoles y sólo secundariamente a los criollos; las demás se encontraban en las posiciones más bajas sin posibilidad alguna de ascenso en la escala social.

El clero, socio de la Corona Española, había adquirido una posición de privilegio, esto se debía a sus fueros y al acaparamiento de cuantiosos bienes. Posiblemente el factor más importante en el poder que tenía la iglesia, derivaba, sin embargo, de su posición, como banquero y como financiero de la explotación minera, que era la principal industria de la Colonia.

Desde mi punto de vista, dos acontecimientos externos van a cambiar la vida de la Nueva España: uno, la independencia de las trece Colonias Inglesas en el Continente Americano y otro, la invasión Napoleónica a España.

En las postrimerías del siglo XVIII la institución de la Monarquía es severamente cuestionada a través de pensadores como Montesquieu y Rousseau que junto con otros enciclopedistas y con los filósofos del constitucionalismo norteamericano, siembran nuevas ideas de libertad, igualdad y participación que producen como fruto, primero, la Independencia de las Colonias Británicas en América y, posteriormente, la Revolución Francesa.

⁸HORST PIETSCHMANN, Alcaldes Mayores, Corregidores and Subdelegados, tomo IX, 1972, pp. 239-257, apud Woodrow Bora, op. cit. pp. 38 y 39

La Nueva España asimila esta evolución emancipadora, por lo demás común a todo el continente, y decide sacudirse el yugo colonial.

La metrópoli española tenía celebrado un pacto con la Nueva España, mediante el cual aseguraba su explotación incondicional.

Según Roeder, el pacto colonial resultaba: "de la manía del monopolio en las formas más comprensivas y más absurdas concebidas por el ingenio humano: monopolio comercial, con la exclusión no sólo de las naciones extranjeras, sino del mismo comercio intercolonial; monopolio industrial, con la supresión de todo artefacto colonial capaz de competir con las exportaciones del mercado metropolitano; monopolio administrativo, en manos de los europeos, con la exclusión no sólo de los naturales del país, sino de su propia prole nacida en la colonia, los anómalos criollos que formaban una clase aparte, europea por la sangre, americanos según la Ley, y que no cabían ni en el viejo mundo ni en el nuevo; monopolio de privilegios, con la consecuente división de familias en clases, y de clases en castas, conforme a su origen o a su color, cada una celosa de la otra y todas destinadas, por sus divisiones, a sostener el sistema social y la clase gobernante; y por último, el monopolio de la educación, confiado a la Iglesia y sujeto a censura".⁹



El otro acontecimiento relevante fue la invasión napoleónica a España en 1808, a través de la cual Napoleón apresó a la familia borbona y puso el trono español en manos de su hermano. Naturalmente los españoles se aprestaron a la defensa de su nación a través de las juntas patrióticas y de la insurrección popular.

Sin embargo, esta anómala situación tiene graves repercusiones en la Nueva España, en donde el Virrey Iturrigaray se ve en la necesidad de convocar a "Juntas", que se reunieron en la Ciudad de México los días 9 y 31 de agosto y 30 de septiembre de 1808, y donde el Virrey formuló las siguientes preguntas: ¿Cuáles órdenes de la Península deben ser obedecidas?, ¿Debe la Nueva España

⁹ROEDER, Ralph. "Juárez y su México". Fondo de Cultura Económica, México 1972, p.33

ayudar a las Juntas españolas en su lucha contra los franceses?, ¿Cómo debe gobernarse México en ausencia del Rey?¹⁰

Entre los cuernos de este dilema, dice Roeder "que la asamblea mexicana optó por conservar la Colonia en fideicomiso y en estado de animación suspendida, hasta la vuelta de los días normales".¹¹

Sin embargo, la semilla del autonomismo, que no de la independencia, se sembró en la mente de los pobladores de la Nueva España, toda vez que la asamblea aprobó la soberanía provisional de la Colonia.

Esta solución de la asamblea, tan sensata y leal, inquietó sin embargo, a los grupos conservadores de la Colonia "siempre más ortodoxos que los de la Metrópoli", a quienes "el gobierno autónomo, aunque provisional, les parecía una innovación peligrosa y un grupo de viejos españoles encabezados por Gabriel de Yermo, sospechando miras ulteriores en el régimen de emergencia, fraguó un complot", depuso y deportó al Virrey Iturrigaray y lo sustituyó por un hombre anciano, dócil y de sus confianzas", Don Pedro Garibay al que por "nombramiento popular" hicieron Virrey.*



La Primera Elección Política en la Nueva España

La primera elección política que se celebró en la Nueva España, se realizó el 4 de octubre de 1809 y fue para elegir representantes a la Junta de Sevilla, esta elección tuvo como fin el unir más fuertemente a las colonias con la metrópoli española.

¹⁰LADD, Doris M. "La Nobleza Mexicana en la Epoca de la Independencia", Fondo de Cultura Económica, México 1984, pp. 158 y 165

¹¹ROEDER, Ralph. Op. cit., p. 36

*En la época de Iturrigaray la (Real) Audiencia desconfió de él y se inmiscuyó en toda clase de asuntos políticos. El 6 de septiembre de 1808, en real acuerdo pidió a Iturrigaray que desistiese de una reunión general de cualidades y estudió la renuncia que ofreció, las Leyes de Indias otorgaban a la Audiencia la facultad de actuar en materias de gobierno cuando el virrey se excedía en sus poderes, así destituyó a Iturrigaray y nombró en su lugar a Pedro Garibay...". Lucio Cabrera Acevedo, et al. En "La Suprema Corte de Justicia. Sus Orígenes y Primeros años 1808-1847", editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, México 1986, p. 24

En la Nueva España, se acordó que cada provincia eligiera "tres individuos de notoria probidad", una vez electos estos tres individuos, por sorteo se proponía uno al Real Acuerdo, donde a su vez seleccionaban una terna de la que por sorteo resultaba el que sería diputado por la Nueva España ante la Junta de Sevilla.

"El decreto de la Junta Central Gubernativa de Sevilla de 1º de enero de 1810 (complementado por el reglamento de 29 del propio mes y año), que contenía la instrucción para el nombramiento de diputados por las provincias españolas a las Cortes Generales y Extraordinarias que se instalaron en la isla de León el 24 de septiembre siguiente, estableció un sistema electoral de varios grados, en cada uno de los cuales las asambleas de electores se denominaban Juntas. Concretamente se instituía "juntas parroquiales", "juntas electorales de partido" y "juntas provinciales". Ese decreto inspirado al parecer en la Constitución Francesa de 1791, y que inspiró a su vez los sucesivos reglamentos de las elecciones indirectas en España y América, puede considerarse como el acta de bautismo de las juntas electorales con el significado de asambleas de electores.

El sistema de la instrucción de 1810 fue incorporado en la constitución sancionada por aquellas Cortes el 19 de marzo de 1812, conocida como Constitución de Cádiz o Constitución Política de la Monarquía Española que le dedica cuatro capítulos del título III...".¹²

Mientras tanto en España las juntas patrióticas se habían constituido, también, en gobierno provisional y reclamando la jurisdicción sobre la Colonia en nombre del Rey, aprobaron el golpe de la Nueva España y aprovecharon para cobrar una fuerte contribución para la defensa de la Península y para nombrar sus propios representantes en la América.



Estos acontecimientos, entre otros, precipitan el movimiento de Independencia, ya acariciado por buena parte de la población de la Colonia, y en la madrugada del 16 de septiembre de 1810, el Cura Hidalgo, después de haber apresado a los "gachupines" del pueblo de Dolores, da el histórico grito de "América y la Virgen de Guadalupe", e inicia la larga lucha por la emancipación.

¹²RAFFAINI, Ricardo F. en Enciclopedia Jurídica Omeba, Edit. Driskill, Buenos Aires, Argentina, 1993. T. XVII, pp. 488 y sigs.

I.1.3.1. Constitución de Cádiz de 1812. (Ver tabla núm. 1)

Al tiempo que esto sucedía en la Nueva España, en España se establecía una Junta Gubernativa, que convocaría a la integración de Cortes Generales y Extraordinarias con el objeto de dotar a la Metrópoli y a las Colonias de un régimen constitucional. El 14 de febrero de 1811, se convocó a la elección de diputados en las Colonias, resultando electos por la Nueva España: Miguel Ramos Arispe, José María Guridi Alcocer, José Simeón de Uría y José Vega Cisneros.

Fruto del trabajo de estas Cortes fue la liberal Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada el 19 de marzo de 1812, también conocida como Constitución de Cádiz, por haber sido sede, esta ciudad, de las discusiones.

Es importante describir los principales rasgos que en materia electoral contenía esta Constitución "Gaditana", no sólo porque tuvo, aunque precariamente, vigencia en dos períodos de nuestro país (1812 y 1820), sino además por la enorme influencia que tuvo en nuestro constitucionalismo patrio.

En primer lugar, este documento concedió a las Colonias el derecho de acreditar diputados a las Cortes Generales de la Metrópoli.

Su artículo 34 establecía la elección de diputados, la cual sería a través de elecciones indirectas de tercer grado, celebradas en juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. En realidad eran cuatro grados, pues en la parroquia los electores nombraban previamente compromisarios como se describe enseguida:

En la parroquia, que era la circunscripción electoral más pequeña, se reunían los ciudadanos con derecho a votar (ver requisitos en el cuadro 1), y elegían a pluralidad de votos, once compromisarios que formaban la Junta parroquial, la que nombraría un elector por cada 200 habitantes; en el caso de que en la parroquia hubiese más de 300 vecinos, pero sin llegar a 400, se nombraban dos electores, si se excediese de 500 se nombrarían tres, y así progresivamente (art. 39).

Los electores de parroquia, así electos, se trasladaban a la cabecera del partido que les correspondía y una vez reunidos formaban la directiva, presidida por el Jefe Político de la población, un secretario y dos escrutadores escogidos de entre los electores, la que calificaba las credenciales de los electores, así mismo se formaba otra comisión que calificaba las credenciales de los miembros de la Directiva. Previo a la elección, se concurría a una misa solemne "Te Deum", donde se rogaba para que el desarrollo de la votación fuese propicio. La elección en el partido se hacía eligiéndose de uno en uno los electores de partido por escrutinio secreto, mediante cédulas en las que se escribía el nombre del elector; resultando electo el que reunía la mitad más uno de los votos.

De estas elecciones en los partidos deberían salir un número de electores, tres veces mayor al número de diputados que cada provincia elegiría. Se elegía un diputado por cada 70,000 habitantes o fracción mayor de 35,000, y en caso de que fuese menor se incorporaría a otra provincia.

La siguiente etapa era la celebración de las Juntas Electorales de Provincia, compuesta por los electores de partido, congregados en la capital de la provincia a efecto de nombrar diputados a Cortes (art. 78).

En estas Juntas se seguía el procedimiento siguiente: se elegían de entre los electores, una comisión instaladora que calificaría la credencial de los electores, se procedía a la misa de rigor y los electores de provincia, a puerta abierta, elegían al diputado, acercándose a la mesa donde se encontraba el Presidente, el cual escribía el nombre de la persona que se elegía; resultando electo el candidato que tenía la mitad de los votos más uno; posteriormente se celebraba un "Te Deum" para dar gracias a Dios por el éxito del suceso.

Por último, los diputados así electos, se reunían en las Cortes, donde a través de un procedimiento de auto calificación, votaban sobre la calidad de sus miembros, en base a los dictámenes propuestos por las comisiones.¹³

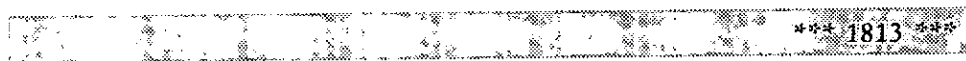
I.1.3.2. Decreto para la formación de los Ayuntamientos Constitucionales de 1812. (Ver tabla núm. 2)

Las propias Cortes Generales y Extraordinarias Españolas, dieron un paso

¹³GARCIA OROZCO, Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", 3ª ed. Adeo-Editores, S.A., Industrias Gráficas Unidas, México 1989, pp. 148 y sigs.

adelante, aunque tardío, al expedir un Decreto para la formación de Ayuntamientos el 23 de mayo de 1812, con el que se pretendía terminar la odiosa práctica de venta de estos puestos y acabar a su vez con los jefes y caudillos perpetuos.

Este Decreto en su parte introductoria decía: "Las Cortes Generales y Extraordinarias, convencidas que no interesa menos al bien y tranquilidad de las familias que a la prosperidad de la nación el que se establezcan ayuntamientos con la mayor brevedad posible en aquellos pueblos, que no habiéndolos tenido hasta aquí, conviene que lo tengan en adelante, como también para evitar las dudas que pudieran suscitarse en la ejecución de lo mencionado por la Constitución, se establezca una regla uniforme para el nombramiento, forma de elección y número de individuos decretan...". El procedimiento para la elección de los Ayuntamientos era indirecto, de segundo grado: Los ciudadanos elegían de nueve a veinticinco electores dependiendo de el número de habitantes, quienes por mayoría elegían al Alcalde, a los Regidores y al Procurador Síndico.



Al amparo de este ordenamiento se celebraron elecciones de municipales en la Nueva España, Don Lucio Cabrera¹⁴ nos comenta sobre el resultado de las mismas y nos narra el primer antecedente contencioso-electoral del que tenemos noticia en nuestro país.

Siendo presidente de la Audiencia el regente Tomás González Calderón éste, el 18 de noviembre de 1812, envió una famosa carta criticando todo el sistema constitucional introducido por la Constitución de Cádiz y afirmó "que la victoria de los criollos, en la primera elección de la ciudad de México, fue interpretada por los rebeldes como un triunfo en la capital por su causa. Entre los elegidos estaban Jacobo de Villaurrutia, oidor de quien se sospechaba que era traidor; Carlos María de Bustamante periodista y escritor, Alejo Norzagaray, que había estado encarcelado por complicidad en una confabulación para asesinar al Virrey, en agosto de 1811, entre otras personas

¹⁴La Suprema Corte de Justicia. Sus orígenes y primeros años 1808-1847, op. cit. p. 27. Un análisis detallado de esta elección se puede consultar en la obra escrita por Manuel Ferrer Muñoz, La Constitución de Cádiz y su aplicación en la Nueva España, UNAM, México 1993, pp. 237 y sigs., y en donde se narra que los americanos tuvieron de 28 a 30,000 votos en 14 parroquias de la capital, con la tristeza y rabia de "los gachupines".

también sospechosas. En dicha carta la Audiencia dijo que "en estos momentos de calamidad, la Carta Magna del pueblo español no puede ponerse en vigor (pues) si la voluntad del pueblo, corrompida como está ahora, prevalece, el país conseguirá la independenciam, porque la gran mayoría de los nativos sin duda son partidarios de ésta."... "La verdad es que la mayoría del pueblo, y casi todas las ciudades, son partidarios de la rebelión". La Audiencia estaba en lo cierto, pues el 29 de noviembre de 1812 los criollos hicieron demostraciones de júbilo y el grupo secreto "Los Guadalupe", partidario de Morelos, escribió a éste que la atmósfera era de enorme simpatía para él en las 14 parroquias de la capital".

Venegas, el 5 de diciembre de 1812, consultando previamente a la Audiencia suspendió el artículo 310 de la Constitución, sobre libertad de imprenta, el 14 anuló las elecciones del ayuntamiento de la ciudad de México y ordenó que continuara el cabildo hereditario. Venegas y la Audiencia ignoraron la Constitución y dieron, en realidad, un golpe de estado vierreinal. El 1º de marzo de 1813 llegó la noticia a Veracruz del ascenso a Virrey de Calleja quien de inmediato estableció un régimen militar..."

El profesor Ferrer Muñoz¹⁵ ha documentado las elecciones que se realizaron al amparo de la Constitución de Cádiz en la Nueva España, y que fueran las municipales de diciembre de 1813, las de diputados a Cortes y Provinciales de 18 de julio de 1813, las de munícipes de 9 de marzo de 1820, las cuales recayeron totalmente en los criollos.

Asimismo hace recuento de las elecciones a Diputados a Cortes de julio de 1820, cuyos resultados fueron más divididos entre españoles, americanos e indios. Es interesante relatar algunos antecedentes contencioso-electorales relativos a la nulidad de estas elecciones:

A nivel parroquial, se cuestionaron la presidencia de la junta, por ejemplo la elección primaria que se celebró en la Cd. de México el 6 de agosto, que se había confiado al intendente, Gutiérrez del Mazo, cuando el artículo 46 de la Constitución disponía que fueran presididas por el "jefe político o alcalde de la ciudad", nombramiento que no tenía el intendente mencionado y que correspondía en todo caso al Virrey.

¹⁵FERRER MUÑOZ, Manuel. Op. cit. pp. 239 y sigs.

El 14 de septiembre se dictaron reglas para las elecciones secundarias o de partido, que se celebrarían el 16 de ese mismo mes, con el objeto de asegurar la tranquilidad y el orden en esta reunión tan "augusta, solemne e importante", porque se prohibió toda "vocería, atropamiento de gente u otra gestión que pueda perturbar el ánimo de los vecinos y de los electores...".

Se achacaba que en las elecciones secundarias se pervertía el sufragio popular:

"La primera nominación del pueblo es siempre sana; pero sus compromisarios abusan de la pública confianza y por transigir particularidades, por grangearse amistades, y por otros respectos indignos favorasen con los sufragios a sujetos...".

Como hemos visto, la Constitución de Cádiz nació, como dice Roeder, "de la audacia, del apremio y de la emancipación del desastre, una vez expulsados los invasores franceses y repatriados los borbones, la Constitución fue impuesta al Rey, quien la aprobó provisionalmente y la repudió tan pronto como se vio afianzado en el trono. Se volvió en España al absolutismo sin freno por algunos años más; pero la invasión napoleónica, despertando las fuerzas populares con la defensa de la patria, dejó a cambio de una conquista fugaz otra más duradera; y en 1820 una rebelión militar obligó al Rey a restablecer la Constitución".¹⁶

I.2. Epoca Independiente

En la Colonia seguía el movimiento de independencia iniciado por Hidalgo, cuya lucha duró seis meses, y quien fue apresado tras desastrosas derrotas, merced a una traición, a las afueras de Monclova, el 21 de marzo de 1811 y fusilado cuatro meses después, finalizando con este acto la primera etapa de esta guerra.

La segunda oleada de la Independencia, es encabezada por el Cura Don José María Morelos y Pavón, quien fue superior a su maestro el Cura de Dolores, en muchas cosas.

Morelos, comprendiendo la vulnerabilidad de la causa independiente y reacio a reconocerse indispensable para el triunfo, dio un paso para asegurar el porvenir del movimiento: luego que tuvo dominado su territorio; en 1813

¹⁶ROEDER, Ralph. Op. cit. infra nota 9, p. 61

reunió un Congreso en Chilpancingo para redactar una Constitución y crear de esta manera un embrión de vida nacional capaz de sobrevivir al propio Morelos, su abanderado.

"Con esta Constitución prenatal Morelos dio toda su medida manifestando un concepto democrático de la Independencia que revelaba los progresos realizados por la consciencia nacional, desde el día que Hidalgo le comunicó su primer impulso..."¹⁷



I.2.1. Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana. Constitución de Apatzingán (22 de octubre de 1814). (Ver tabla núm. 3)

A través de esta Constitución, Morelos demanda la elegibilidad exclusiva de los americanos para los puestos públicos, la prohibición de la inmigración, salvo en el caso de artesanos útiles a la sociedad.

Como condición de la Independencia, Morelos asienta la abolición de la esclavitud en todas sus formas, no sólo de servidumbre bestial e inferioridad y de castas, sino de privilegios de clase e inmunidades legales, incluso los fueros militares y eclesiásticos; así como la extinción de la Inquisición, la separación del Estado y de la Iglesia y, por último, la moderación de la pobreza y la opulencia.

"Morelos se adelantó aún más a su época, y discurriendo siempre del presente en términos del futuro, llega a la posteridad porque en el porvenir tenía puesta su fe. Tanto le importaba la conservación de su doctrina que le costó la vida: precisamente por proteger al Congreso perseguido y al pastorear su fuga cayó proscrito y acosado, en manos del enemigo".¹⁸

Este Decreto para la libertad de la América Mexicana, en materia electoral, se encontraba fuertemente influenciado por la Constitución Española de 1812, ya analizada. Estableció el voto indirecto de tercer grado, con elecciones parroquiales, de partido y de provincia para diputados. Disponía que la

¹⁷Ibid. pp. 55 y 58

¹⁸Idem.

calificación definitiva de estas elecciones las haría el Supremo Congreso. Los diputados así electos nombrarían a los miembros del Supremo Gobierno, "los del Supremo Tribunal de Justicia, a los Jueces de Residencia, a los de las Corporaciones y a los Fiscales de la segunda". (art. 103) (Ver tabla I).

*** 1820 ***

Como establecimos anteriormente en 1820, una rebelión obliga al Rey de España, a volver a jurar la Constitución Gaditana de 1812, imponiéndole el régimen de la Monarquía Constitucional, tal acontecimiento va a ser causa fundamental para la consumación de la Independencia.

"El punto de vista tradicional es que la Independencia fue lograda como rechazo reaccionario de la Iglesia, el Ejército y los terratenientes a cumplir con el constitucionalismo liberal español".¹⁹

Se trata según este punto de vista de una contrarrevolución.

El maestro Esquivel sostenía que: "los amantes de la tradición nacional, que la veían destruida por el nuevo código, y amenazada la religión puesta a merced de un cuerpo deliberante, con poder tan absoluto como jamás lo había habido, vieron la oportunidad de realizar la Independencia como medio de conservar aquella tradición y la identidad nacional, ya que los pocos insurrectos enemigos de ella, que quedaban desesperanzados, verían una ocasión de salvarse adheriéndose a los nuevos insurgentes".²⁰

Por el contrario don Lucio Cabrera²¹ se opone a ver en la lucha independentista una contra revolución pues considera que ésta tuvo por objeto: "lograr las aspiraciones de muchos mexicanos que deseaban su autonomía. Desgraciadamente no triunfó el liberalismo democrático de Hidalgo y Morelos, los líderes populares y nacionales, sino el de los liberales de Cádiz, con algunos caudillos militares que deseaban la monarquía constitucional. De cualquier

¹⁹LADD, Doris M. Op. cit. infra nota 10, p. 190

²⁰ESQUIVEL OBREGON, T. Apuntes para la Historia del Derecho en México, Editorial Porrúa, 2ª ed., México 1984, tomo II, p. 694

²¹CABRERA ACEVEDO, Lucio. "Orígenes y primeros años de la Suprema Corte de Justicia" en La Suprema Corte de Justicia: sus orígenes y primeros años, p. 33

modo, la Revolución de Cádiz tuvo un efecto decisivo en la Independencia de México".

En esta época, la final de la Independencia, la única fuerza armada se encontraba en las montañas del sur, acaudilladas por el discípulo de Morelos, Don Vicente Guerrero, quien continuaba con una tenaz, pero incipiente oposición. Agustín de Iturbide, en esa época joven militar realista, fue invitado por un grupo de eclesiásticos encabezados por el Doctor Monteagudo, juriconsulto y ex inquisidor, a participar en una confabulación para lograr la autonomía de la Colonia, y de esta manera, conservar las prerrogativas que tenían y se veían amenazadas por la vigencia de la Constitución Española y de algunos decretos de las Cortes que pretendían acabar con el Clero Secular.

Para lograr el éxito de su plan, el Dr. Monteagudo logró que el Virrey, le diera el mando de un ejército a Iturbide, formado ex profeso para acabar con Guerrero, "sin embargo, Iturbide no estaba a la altura del cometido; la victoria eludía en el campo de batalla y tuvo que acudir a la diplomacia para alcanzar el resultado apetecido. El vencedor de Morelos (en 1813 en el sitio de Valladolid) propuso a Guerrero la unión de sus armas en la causa común de independizar a la Colonia, y aunque la proposición fue rechazada al principio, los intermediarios insistieron y Guerrero, cándido pero desconfiado, rendido por seis años de lucha infructuosa, accedió al fin, a una transacción. Se verificó el connubio de dos debilidades, y la simbiosis se llamó Plan de Iguala.

Conforme a los términos del pacto, Guerrero e Iturbide se dieron la mano para proclamar la Independencia a base de tres (nuevas) garantías: La unión de los europeos y los americanos; el reconocimiento exclusivo de la religión católica; y la creación de una monarquía moderada, con la denominación de "Imperio Mexicano".²²



De esta manera, los dos bandos se abrazaron en Iguala y el 27 de septiembre de 1821, el día en que Iturbide cumplía 38 años, el ejército Trigarante compuesto de criollos, españoles, "chaquetas", insurgentes, guerrillas y conspiradores, entró triunfante a la ciudad de México.

²²ROEDER, Ralph. Op. cit., p. 65

El Virrey Apodaca se retiró derrocado por sus propias tropas al mando de Francisco Novella, quien se había declarado Jefe de Estado. Apodaca fue relevado de toda responsabilidad por la llegada de su sucesor, el último Virrey de la Nueva España, Don Juan O'Donojú, quien desembarcó oportunamente para presenciar el hecho consumado de la Independencia, ratificarlo mediante el Tratado de Córdoba el 24 de agosto de 1821 y regresar a España con las tropas leales.

I.2.2. Plan de Iguala (24 de febrero de 1821)

El 24 de febrero de 1821, fue publicado el Plan firmado por Guerrero e Iturbide, el cual contenía 24 artículos en los que se destaca lo siguiente:

- La religión es y será la católica (1ro.).
- La Nueva España es independiente (2do.).
- El gobierno será monárquico moderado (3ero.).
- El Emperador será el Rey de España o algún miembro de la casa reinante (4to.).
- Se creará una Junta Gubernativa que gobernará provisionalmente y convocará a Cortes.
- Los diputados a Cortes (que serían constituyentes) serían electos conforme a las reglas "justas" que la Junta dictaría. Este Congreso establecería la Constitución del Imperio Mexicano (24º).
- Se formaría un ejército denominado de las Tres Garantías, (religión, independencia y unión) que protegería a la nueva nación (16º).
- En materia de delitos se procedería conforme a la Constitución de Cádiz. (Art. 20). Lo que fue interpretado en el sentido de que dicho documento constitucional debería regir provisionalmente, todos los aspectos incluyendo los judiciales.

I.2.3. Tratados de Córdoba (24 de agosto de 1821)

El 24 de agosto de 1821 se firmó el Tratado de Córdoba entre Iturbide y O'Donojú, el cual ampliaba y confirmaba el Plan de Iguala. Entre los puntos más sobresalientes encontramos:

- La Junta, a que hacía referencia el Plan de Iguala, se denominaría Junta Provisional Gubernativa y se integraría por los primeros hombres "que por sus virtudes, por sus destinos, por sus fortunas, representación y conceptos y luces aseguren el acierto en sus determinaciones". Esta Junta tendría un

presidente electo por sus miembros a pluralidad absoluta de sufragios. (VI, VII, IX).

- La Junta nombraría una regencia compuesta por tres personas en la que residiría el poder ejecutivo (XI).
- La Junta gobernaría interinamente conforme a las leyes vigentes (Constitución de Cádiz) en todo lo que no se opusiera al Plan de Iguala y mientras las Cortes formaban la Constitución del Estado (XII).
- La Regencia convocaría a Cortes (XIII).

Como vemos, tanto el Plan de Iguala como el Tratado de Córdoba, daban pareja ciudadanía a todos los nativos de México. "Originaba la creación de puestos en la burocracia que antes habían sido únicamente para hidalgos probados y que ahora toda la ciudadanía podía ocupar, se comprometió a destruir las restricciones que España había impuesto a la economía mexicana. Los puertos se abrieron al comercio mundial".²³

El Plan y el Tratado, lejos de abrogar la Constitución de Cádiz, la proclamaban como Ley del país y estuvo vigente como Ley Fundamental hasta diciembre de 1822.

Poco después de la entrada del Ejército Trigarante a la Ciudad de México, se formó la Junta Provisional Gubernativa prevista en el Plan de Iguala, la cual, conforme al Tratado y el Plan, inmediatamente convocó a un Congreso Nacional Constituyente para que estableciera el marco legal del nuevo país.

De acuerdo con el profesor Esquivel, el ambiente político que prevalecía en ese momento era como sigue: "Durante este período surgieron tres partidos: el Borbonista entre los que se encontraban muchos de los antiguos enemigos de la Independencia y que se apoyaban en el texto del Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba; el de los Iturbidistas que, siendo partidarios de un régimen monárquico preferían un Emperador nativo del país, que no podía ser otro que Iturbide; y el de los Republicanos compuesto de los intelectuales saturados de las ideas de autores franceses en boga en aquella época".²⁴

²³LADD, Doris M. Op. cit., p. 195

²⁴ESQUIVEL OBREGON, T. Op. cit., tomo II, p. 696

I.2.4. Convocatoria a Cortes (17 de noviembre de 1821). (Ver tabla núm. 4)

En estas circunstancias el 17 de noviembre de 1821, se expide la convocatoria para el primer Congreso Constituyente mexicano que en su introducción decía: "La Soberana Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano desde el primer momento después de su instalación se ocupó de la urgencia y gravedad del Congreso Constituyente para que levante el precioso edificio de la Independencia sobre los sólidos fundamentos del Plan de Iguala y Tratados de Córdoba, y después de haber depurado con la mayor exactitud y detención las dudas que impidieron su pronta determinación, ha venido a decretar como decreta los siguientes...".

Los puntos más sobresalientes de esta convocatoria son: La elección de diputados era indirecta de quinto grado; el procedimiento era primero, la elección de ayuntamientos (conforme a las reglas de mayo de 1812, que establecían una elección indirecta de segundo grado. Vid. infra. I.1.3.2). Posteriormente los miembros de los ayuntamientos nombrarían a los electores de partido, éstos a su vez a los electores de provincia, quienes finalmente elegían a los diputados.

La convocatoria requería ciertas cualidades en los candidatos a diputados, toda vez que las circunstancias de la nación exigían que el Congreso Constituyente contase con "más luces" (art. 8o.), ya que esto convendría "mucho para promover la felicidad del Imperio" puesto que contaría con "sujetos instruidos en los ramos más importantes" (art. 9o.).

Para Ladd, estos artículos inician en México un corporativismo a la usanza española y para fortalecer este punto de vista la autora cita al propio Iturbide, quien en noviembre de 1821 declaró: "Dentro de una estructura provincial de reclutamiento, cada grupo interesado merecía enviar sus propios representantes al Congreso, lo cual significaba un "análisis de clase" y que las distintas regiones deberían tener diferentes proporciones de agricultores, mineros, comerciantes, militares, marinos, burócratas, hombres de letras y títulos de nobleza, a fin de articular sus pretensiones a nivel nacional; otra categoría, "el pueblo", incluía a propietarios, rentistas, inquilinos y hombres que iban diariamente al trabajo, ya fuera en una oficina o en un taller".²⁵

²⁵LADD, Doris M. Op. cit., p. 196

Esta convocatoria preveía que los diputados trabajarían en dos salas "pues de este modo las propuestas por una sala serán revisadas por otra...". (art. 20).

La Junta Soberana Provisional Gubernativa explicaba la estructura y concepto de la autonomía del país de la siguiente manera: "La independencia significa instituciones mexicanas: un monarca residente, una Constitución escrita, tres separadas ramas de gobierno, un Congreso representativo. También implica la negativa a tolerar la dependencia política de España o de cualquier otra nación. La unión significa que habría un príncipe español en un trono mexicano, y que también los ciudadanos tendrán los mismos derechos, privilegios, obligaciones y posiciones sin importar su origen nacional".²⁶



De esta manera el Primer Congreso Mexicano se convocó el 24 de febrero de 1822, los delegados fueron reclutados, en consecuencia, de entre las corporaciones, Iglesia, ejército, agencias de gobierno, la Barra de Abogados, el gremio de mineros, el Consulado, las "clases" (nobles, hacendados, artesanos) y la "gente".

"Las elecciones se verificaron si no con absoluta regularidad sí con perfecta calma... La irregularidad consistió en que algunas se hicieron con arreglo a la Constitución española; otras de conformidad con la convocatoria de la Junta y las últimas por disposiciones de la misma Junta... pero esta variedad en el modo de elegir no alteraba en el fondo el principio democrático de los comicios que de un modo o de otro tuvieron un carácter popular".²⁷

En ese mismo mes de febrero de 1822, las Cortes Españolas, anularon el Tratado de Córdoba, desconocieron la firma del Virrey Don Juan O'Donojú y rehusaron categóricamente enviar un príncipe Borbón y aceptar a México como un estado independiente pero asociado.

²⁶Junta Provisional Gubernativa del Imperio Mexicano, Diario de Sesiones 1823, pp 133-134. Comisión de Francisco Sánchez de Tagle, 14 de diciembre de 1821. apud Ladd, Doris M., infra. nota 10, p. 196

²⁷RIVA PALACIO, Vicente, Coordinador. Julio Zárate, "México a través de los Siglos". Editorial Cumbres. S.A., México 17ª ed., tomo VII, p. 52

Ante esta situación el 18 de mayo de 1822, un pronunciamiento proclamó la Independencia absoluta de México y nombró a Iturbide emperador como Agustín I. En la conspiración intervinieron Don Anastasio Bustamante y Santa Anna, a los que se unieron varios nobles como el Conde del Alamo y el Marqués de Vivanco.

El día 19 de mayo, un día después del pronunciamiento militar, encabezado por el sargento Pío Marcha, se reunió el Congreso (de apenas tres meses de edad), para considerar la posición de Iturbide como Emperador, resultando que de los 167 delegados, 67 lo aprobaron; 15 con Guridi y Alcocer a la cabeza confirmaron la idea, pero pidieron detener el voto hasta que las provincias hubiesen sido consultadas; Fagoaga, Tagle y otros 60 delegados no estuvieron de acuerdo y se rehusaron a asistir a la sesión.²⁸

Proclamado emperador Iturbide, en agosto de 1822, manda detener a sus opositores, los liberales: Fagoaga, Tagle, los Villaurrutia, Guardiola y Fray Servando Teresa de Mier, y para octubre de ese mismo año manda disolver el Congreso.

Para Roeder, el Imperio de Iturbide duró escasos diez meses (de mayo de 1822 a marzo de 1823) ya que "El emperador advenedizo no tardó, empero, en perder popularidad al expoliar la plutocracia colonial, vejar a sus adversarios y disolver el Congreso".²⁹

En efecto, Iturbide lanzó su célebre decreto de 31 de octubre de 1822 que disponía la disolución de la Asamblea Constituyente, sin embargo "Iturbide quiso atenuar su falta y evitarse la imputación que hacérselo pudiera de aspirar al absolutismo, creando una Junta con el nombre de "instituyente"; compuesta de dos diputados por algunas provincias y de uno por otras, reservándose él mismo hacer la elección que, como era de esperarse, no recayó en personas independientes".³⁰

Iturbide, temeroso de que el jefe militar Santa Anna se revelase, en noviembre

²⁸LADD, Doris M. Op. cit., p. 197

²⁹ROEDER, Raip. Op. cit. infra. nota 9, p. 67

³⁰RIVA PALACIO, Vicente. Op. cit. infra. nota 23, p. 85

de 1822 se dirigió a Jalapa, destituyó al oficial y le ordenó lo siguiese a México, sin embargo, Santa Anna se replegó a Veracruz, sublevó a la tropa y proclamó la República, bajo un plan original denominado Plan de Veracruz de 6 de diciembre de 1822, que en su base vigésimo segunda establecía que no se admitiría ni reconocerían jamás las órdenes de Don Agustín de Iturbide.

Don Andrés Molina Enríquez en relación con el Plan de Veracruz y la personalidad de Santa Anna comenta: "El Señor General Don Vicente Riva Palacio, nos ha referido que conversando con Santa Anna, éste le dijo que al pronunciarse por la República, no sabía más que lo que de ella le hablaba un licenciado que residía en Jalapa".³¹

Esta Junta Instituyente compuesta por 45 hombres, estaría encargada de elaborar la Constitución y de organizar las elecciones.



1.2.5. Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano (21 de febrero de 1823). (Ver tabla núm. 5)

La Junta estableció un Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano el 21 de febrero de 1823, que decía que el poder legislativo residía en la Junta Nacional Instituyente, la que elaboraría una Constitución (art. 25 base la.).

En el preámbulo de ese documento deroga la Constitución de Cádiz, pues considera que ésta es "un Código peculiar de la nación de que nos hemos emancipado... y el emperador ha manifestado la urgentísima necesidad que tenemos de un reglamento propio. ..."

La Junta Instituyente es muy afamada por haber abierto el norte del país a la colonización norteamericana de Stephen Austín; por organizar una emisión inflacionaria de moneda consistente en 4 millones en cobre; por negociar un préstamo inglés por 8 millones de pesos y por agotar las entradas derivadas del tabaco.

³¹MOLINA ENRIQUEZ, Andrés. "Juárez y la Reforma", Libro Méx., edit. de S. de R.L., México 1959, pp. 77 y 78

I.2.6. Acta de Casa Mata (lo. de febrero de 1823)

Iturbide desesperado por la situación envía a Veracruz al Gral. Echavarrri, hombre de su total confianza, para que fusilase a Santa Anna, sin embargo ambos oficiales entran en pláticas, según se dice, por intermediación de los masones, y firman las famosas Actas de Casa Mata, tal vez el plan más radical en la lucha por la Independencia.

Al respecto Alamán escribe: "Tal fue el célebre Plan de Casa Mata, por el que los masones cambiaron con suma habilidad el aspecto de la revolución y haciéndolo depender todo del Congreso que había de reunirse, consideraban seguro su triunfo, pues no podían dudar que ellos serían los que dominasen a aquel cuerpo".³²

El Plan contenía entre otras las disposiciones siguientes:

Art. 1o. Siendo inconcuso que la soberanía reside exclusivamente en la nación, se instalará el Congreso a la mayor brevedad posible.

Art. 2o. La convocatoria se hará bajo las bases prescritas para las primeras.

Art. 9o. Interín contesta el supremo gobierno de lo acordado por el ejército, la diputación provincial de esta provincia será la que delibere en la parte administrativa, si aquella resolución fuese de acuerdo con su opinión.

Para Hale esta disposición establece: "el control completo en cuestiones administrativas provinciales", lo que constituye a su parecer el antecedente más próximo del sistema federal.³³

En este mismo sentido don Lucio Cabrera³⁴ opina que el Plan de Casa Mata de 1º de febrero de 1823 es antecedente del federalismo mexicano, pues al rechazar el imperio de Iturbide "México quedó dividido en provincias

³²ALAMAN, Lucas. "Historia de México", Archivo Histórico Diplomático Mexicano, tomo II, pp. 780, 710. cit. por Esquivel Obregón, op. cit., p. 704

³³HALE, Charles A. "El Liberalismo Mexicano en la época de Mora" (1821-1852), Editorial Siglo XXI, S.A., México 1978, p. 83

³⁴CABRERA ACEVEDO, Lucio. Op. cit. pp. 34 y 35

independientes. Al mismo tiempo, cada una de ellas prestaba su adhesión al Plan, asumía el dominio absoluto de sus asuntos provinciales y si declaraba, asimismo, independiente del aún existente gobierno central de Iturbide. ..."

El Plan aprobado por el Ayuntamiento de Veracruz con "rara velocidad" se adoptaba donde quiera que se conocía, Iturbide envió a una comisión integrada por miembros de la Junta para que entrase en explicaciones y arreglos con los pronunciados de Veracruz, a su regreso la comisión le aconsejó el inmediato restablecimiento del Congreso.

Iturbide expidió el 4 de marzo de 1823 un decreto convocando a los diputados para que se instalase nuevamente el Congreso, lo que sucedió el día 7 de marzo siguiente.

Iturbide, abandonado por sus partidarios y seguidores más fieles, presentó al Congreso su formal abdicación el 20 de marzo de 1823, saliendo de la ciudad con su familia el 30 del propio mes, desterrado del país, que 18 meses antes lo había considerado padre de la patria, libertador del pueblo e hijo mimado de la victoria. A su regreso al país, en julio de 1824, es capturado y fusilado como traidor.

Al reiniciar el Congreso sus labores, instituyó un gobierno provisional a cargo de un poder ejecutivo integrado por tres viejos insurgentes: Don Nicolás Bravo, Don Guadalupe Victoria y Don Pedro Celestino Negrete. Hallándose ausentes Victoria y Bravo se eligieron como suplentes a Michelena y José Miguel Domínguez.

Alamán describe la situación política de México en ese momento: "Los partidarios, después del triunfo obtenido sobre Iturbide, habían mudado de composición y se agitaban con más fuerza que nunca. Los republicanos se dividieron en centralistas y federalistas: formaban el primero los masones y los antiguos monarquistas, por lo que se daba a esa facción el nombre de borbonistas, y a ella pertenecía el gobierno y el Congreso reestablecido; a los federalistas se unieron los iturbidistas, por odio a los que habían hecho bajar del trono a Iturbide; y por esta causa vinieron a incorporarse en el partido liberal más exagerado, los que profesaban las opiniones más opuestas a él..."³⁵

³⁵Aut. cit. por Esquivel Obregón, T., op. cit. infra. nota 17, p. 707

La caída de Iturbide amenazaba con destruir a la naciente sociedad mexicana, muchas de las provincias pretendían lograr su Independencia, la anarquía reinaba por todas partes; sin embargo, "preciso es confesar que el Poder Ejecutivo en su penosa situación, pudo en fuerza de talento y firme voluntad colocarse a la altura de los acontecimientos y desplegar una energía de que hay pocos ejemplos. Por parte del Congreso tampoco faltaron prudencia y sensatez".³⁶

I.2.7. Decreto que instituye las bases para las elecciones del nuevo Congreso Constituyente (17 de Junio de 1823). (Ver tabla núm. 6)

En medio de tantas sublevaciones y rebeldías la opinión dominante era la formación de un nuevo Congreso que con más amplios poderes constituyese a la nación, dándole mayores libertades, el Congreso, dando paso a la reacción republicana, estableció el 17 de julio de 1823 un decreto que instituía las bases para la elección.³⁷

El sistema de elección era indirecto de tercer grado, asignándose un diputado a cada 50,000 habitantes, o las fracciones que pasasen de 40,000.

Las elecciones se efectuaron en juntas primarias o municipales; secundarias o de partido y de provincia.

El procedimiento era similar al establecido ya desde la Constitución de Cádiz y de Apatzingán.

Se celebraron las elecciones en un mar de contrariedades y zozobras, y atendiendo a las ideas dominantes en aquellos días, recayeron la mayor parte en republicanos federalistas. Los partidarios de la monarquía quedaron excluidos, y sólo entraron en minoría los partidarios de la República Central".³⁸

El 30 de octubre de 1823 el primer Soberano Congreso Mexicano cerró sus

³⁶RIVA PALACIO, Vicente. Op. cit. infra. nota 23, p. 99

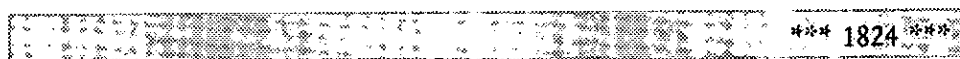
³⁷GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. infra. nota 12, pp. 154 y sigs.

³⁸RIVA PALACIO, Vicente. Op. cit. infra. nota 23 p. 99

sesiones y ese mismo día, el nuevo Congreso se reunió en Juntas preparatorias, instalándose con toda solemnidad el 7 de noviembre de 1823.

Dada las difíciles circunstancias que se vivían en las provincias, el Ministro La Llave acudió al Congreso pidiendo se estableciese cuanto antes y en consonancia con los deseos de las provincias, la forma de gobierno por la cual éstas se habrían declarado.

El diputado Ramos Arizpe, Presidente de la Comisión de Constitución, ofreció presentar dentro del tercer día un proyecto de Ley Orgánica que rigiese provisionalmente hasta que se diese la Constitución.



El primer fruto de este Congreso fue entonces, EL ACTA CONSTITUTIVA DE LA FEDERACION, que no pretendía ser la Constitución definitiva, sino un anticipo de los trabajos del Congreso.*

El primer Congreso mexicano circuló un decreto de 21 de mayo de 1823, en donde establecía que sus funciones se limitarían a la organización de la Hacienda pública, de la administración de justicia y del ejército. Circuló un proyecto de bases de la República Federativa que tenía por objeto cesar las turbulencias que sobre este punto existían.³⁹

El artículo 5o. del Acta terminantemente declaraba que "la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal", y el artículo 6o. más explícito que el anterior, dice: "Sus partes integrantes son Estados libres, soberanos e independientes en lo que exclusivamente toque a su administración y gobierno interior según se detalle en esta acta y en la Constitución General".

* Las discusiones en tomo al "Acta Constitutiva" se celebraron durante diciembre de 1823 y enero de 1824, cuando fue aprobada por una mayoría de 40 contra 28 votos el 31 de enero de 1824. El artículo 5o. y 6o. del Acta eran iguales que el documento que había aprobado el Congreso anterior con el título de "Bases de la República", esto es, se establecía el sistema federal. Sin embargo, el "Acta" dejó varios puntos pendientes tales como: lo relativo al funcionamiento del Poder Ejecutivo; el capítulo relativo a la Cámara de Senadores; y la división territorial de la República. Estos puntos quedarían resueltos al elaborarse la constitución definitiva.

³⁹Idem.

Aun cuando la primera determinación del Congreso fue la de adoptar el sistema republicano federal, pronto aparecieron las dos tendencias antagónicas que dominarían el Congreso y buena parte de la historia patria del siglo pasado: los centralistas y los federalistas.

La asamblea reunió elementos de gran categoría, "De honradez a toda prueba y de inquebrantable energía, figuraron como jefes del grupo federalista Don Lorenzo de Zavala, Don Juan de Dios Cañedo, Don Valentín Gómez Farías, Don Juan Bautista Morales, Don Crescencio Rejón, Don Juan Cayetano Portugal, y Don José María Covarrubias y muy principalmente Don Miguel Ramos Arizpe, quien a su talento y erudición, unía la práctica y experiencia parlamentaria adquirida en las Cortes de Cádiz".⁴⁰

Los centralistas no estaban mal representados, ya que entre ellos figuraban el presbítero Becerra, Espinoza, Don Carlos Ma. de Bustamante, el padre Fray Servando Teresa de Mier (con atenuado centralismo), Rafael Mangino y otros.

I.2.7. Bis. Forma de elección de los ministros de la Suprema Corte de Justicia (27 de agosto de 1824)⁴¹

El Soberano Congreso General Constituyente produjo un segundo fruto, en lo que nos importa, que fue este decreto, que considero urgente por "la necesidad en que se halla la nación, de organizar cuanto antes la administración de justicia general", al respecto estableció lo siguiente:

La corte se compondría de once ministros, distribuidos en tres salas y de un fiscal (art. 1o).

Los nombrados serían perpetuos (art. 2o.).

Serían electos los ministros en un mismo día por las legislaturas de los Estados, a pluralidad absoluta de votos (art. 3o.).

⁴⁰Primer Centenario de la Constitución de 1824, obra citada por González Sarabia, Enrique N. "Los Recursos en Materia Electoral", Tesis de licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM, México 1989, pp. 60 y sigs.

⁴¹DUBLAN y LOZANO, I. pp. 713-714. Documento reproducido en Documentos Constitucionales y Legales, relativos a la función judicial 1810-1917, tomo I, pp. 127 y sigs., editado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1a. edición, México 1997.

Después de la elección, cada legislatura remitiría al presidente de la república (sic) lista certificada y sellada de los doce individuos electos, distinguiendo al que fuere a ser fiscal (art. 4o.).

Cuando el presidente hubiese recibido listas por lo menos de tres cuartas partes de las legislaturas, las pasaría al presidente de la Cámara de los Diputados y en presencia de éste se abrirían y leerían los nombres de los elegidos (art. 5o.).

De esta manera y en presencia de cuando menos la mitad del número total de sus miembros, los que deberían a su vez representar a tres cuartas partes de los Estados, computarían los votos y nombrarían a aquel candidato que hubiese reunido más de la mitad de los votos computados por el número total de las legislaturas y no por el "de sus miembros respectivos", (arts. 6, 7 y 8).

Si a través del procedimiento anterior, no se hubieren completado los doce, la Cámara completaría el número necesario, eligiendo de entre los dos con mayor número de votos, remitiendo la ley al procedimiento previsto por los artículos 10, 11 y 12, relativos de la ley para elegir Presidente. (art. 9).

Se establece como requisito para ser ministro: estar instruido en la ciencia del derecho, tener 35 años cumplidos, ser natural y ciudadano de la República, nacido en cualquier parte de América, y con vecindad de 5 años en el territorio de la federación (art. 11). La elección debería realizarse el 1o. de diciembre de 1824.

I.2.8. Constitución de los Estados Unidos Mexicanos (4 de octubre de 1824). (Ver tabla núm. 7)

El Congreso se dio a la tarea de formular una Constitución definitiva, en medio de acalorados debates entre federalistas y centralistas. A la postre resultó vencedora la posición federalista y se votó el proyecto de Constitución el 3 de octubre de 1824.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de Octubre de 1824, tiene sus bases teóricas en los filósofos de la ilustración, sobre todo en Rousseau y en segundo lugar Montesquieu, aunque es innegable la influencia de Bentham y Paine. Por lo que respecta al mecanismo de gobierno, existe una estrecha afinidad con la Constitución de los Estados Unidos de América. En cuanto a su filosofía política, este documento es un claro ejemplo del individualismo liberal, fundamentado en la igualdad de todos los hombres ante

la ley, así como la identidad de derechos y oportunidades en la vida política, mediante la abolición de cuantos privilegios pudieran favorecer a un determinado grupo de la sociedad.

En materia electoral, la Constitución de 1824 establecía que el poder legislativo se depositaría en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (art.7).

Los Diputados se elegirían en su totalidad cada dos años por los ciudadanos de los Estados.

Fiel al Sistema Federal que introducía, la Constitución señalaba que: "Las calidades de electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establezcan en esta Constitución" (art.9).

La elección de Diputados seguía siendo indirecta en juntas electorales.

Los Senadores eran electos por las Legislaturas Locales por cuatro años, por mayoría absoluta de votos y eran renovados por mitad (cada dos años).

La calificación de las elecciones de Diputados y Senadores era hecha exclusivamente por sus respectivas cámaras.

El Presidente y Vicepresidente eran electos por las Legislaturas de los Estados, por mayoría absoluta de votos, y en el caso de que ningún candidato obtuviera esta mayoría, la Cámara de Diputados sería la que lo elegiría.

La elección de los once Ministros de la Suprema Corte de Justicia se establecía conforme al mismo procedimiento para elegir Presidente.

Ya con esta Constitución vigente, se celebraron las elecciones, resultando electos dos viejos insurgentes: Don Guadalupe Victoria y Don Nicolás Bravo, como Presidente el primero y Vicepresidente el segundo.

Durante este período de ensayo del federalismo, la situación de la nación es de franca anarquía, tal y como lo describe Don Julio Zárate: "En los Estados de la Federación las cosas caminaban de manera que la hacían resentir grandes trastornos para lo futuro. Durango presentaba un aspecto alarmante, porque la división de los partidos era más vigorosa y obstinada que en otras localidades. Los partidarios no acostumbrados a los usos democráticos, ni a observar las

reglas del sistema representativo, hacían de las elecciones un caos inextricable; no se conformaban con el principio de las mayorías, que es el que todo lo resuelve pacíficamente en las instituciones populares, y se quejaban de actos arbitrarios del gobernador del Estado; declaraban ilegales las providencias de la Legislatura, concluyendo con protestar de nulidad, disponiéndose a la rebeldía. Con tal motivo sobrevinieron tantos obstáculos que el Estado quedó sin representación local. En tan anómala situación, se inventó un expediente peligroso para la soberanía de los Estados: ocurriose al Congreso General para que por medio de un decreto zanjase tantas dificultades. Esto era lo más propio para matar la Independencia de los Estados, poniendo sus destinos en manos del Congreso de la Unión; por fortuna, el Congreso respetando la soberanía de los mismos, hizo que el asunto fuese considerado como un arbitraje pedido por los contendientes y se expidió un decreto que arreglaba las elecciones por aquella sola vez... Desgraciados eran, pues, los primeros ensayos de la federación en manos de gente que no podía entenderla, y que entraba a practicar el sistema representativo sin tener las menores noticias de las instituciones populares, ni de los principios verdaderamente democráticos, cuya buena observancia constituye la fuerza y adelanto de las repúblicas".⁴²

En México, durante el gobierno del Presidente Victoria, surgieron dos facciones antagónicas, la de los yorkinos y la de los escoceses.



Las elecciones al segundo Congreso Constitucional en 1826 dieron el triunfo a los yorkinos, Riva Palacio dice que: "este triunfo llevo una mayoría de banderizos compuesta de gente nueva venida de los Estados y de las logias yorkinas; las escocesas estaban allí representadas por una notable minoría; también los Estados contaban en sus Legislaturas con un gran número de yorkinos, muchos de los cuales no tenían más mérito que el de estar afiliados en la logia del rito...".⁴³

Don Guadalupe Victoria favoreció a la facción yorkina la cual, una vez en el poder, cometió graves abusos y verdaderas usurpaciones del poder, tal era el estado de cosas, que Don Nicolás Bravo, Jefe del Partido Escocés, se colocó en

⁴²RIVA PALACIO, Vicente. Op. cit. infra. nota 23, p. 148

⁴³Ibid. p. 154

las filas de la oposición al gobierno y encabezó la rebelión en contra del Presidente, no obstante que el ocupaba el cargo de Vicepresidente.

Victoria, que alcanzó a terminar su período presidencial de cuatro años, tuvo que combatir la asonada de su propio Vicepresidente, que se convirtió en un baluarte del conservatismo.

*** 1828 ***

En 1828, Don Vicente Guerrero es postulado a la Presidencia por el Partido Liberal, su contrincante, el General Gómez Pedraza, conservador, resultó electo por la mayoría de las Legislaturas Locales en septiembre, tal y como lo prevenía la Constitución. Sin embargo, el Presidente electo tuvo que renunciar antes de tomar posesión, debido a los levantamientos producidos por los partidarios de Guerrero. En el sur se sublevó el General Juan Alvarez y en Veracruz el General Santa Anna, en la capital se produjo la revuelta de la Acordada y la asonada de Lobato, tales acontecimientos amedrentaron al Congreso, el que terminó pronunciándose por Guerrero.

*** 1829 ***

En efecto, en el mes de enero de 1829, se instaló el primer Congreso Constitucional, e inmediatamente se verificó el absurdo de anular la elección del Gómez Pedraza "no obstante su indisputable legitimidad, alegándose en favor de Guerrero las innumerables sublevaciones que lo proclamaban Presidente". El único Diputado que se opuso a este decreto fue Don Carlos María de Bustamante, viejo insurgente que tuvo el valor civil para sostener la legalidad de la elección de Gómez Pedraza.⁴⁴

Es muy interesante el comentario de Don Vicente Riva Palacio, quien respecto a este hecho establece lo siguiente: "Acto punible, no obstante la indisputable popularidad de que gozaba el señor Guerrero, sin que tampoco tengan valor alguno las especies de que la elección de Pedraza se debió a sórdidos manejos y las intrigas y desusados recursos de un partido. Es indeclinable ley del sistema representativo que los actos ilegales de una elección no pueden tomarse en cuenta para invalidarla sino es cuando se denuncian con pruebas y datos

⁴⁴Ibid. p. 191

fehacientes antes de cerrarse los comicios y verificarse la última votación...".⁴⁴

"El triunfo de Guerrero costó caro a la nación. Al violar las elecciones y descomponer el mecanismo de las instituciones libres, sus partidarios sentaron un precedente, aprovechado luego por sus adversarios. Al cabo de un año de su imposición Guerrero fue derrocado, perseguido, vendido, aprehendido y pasado por la armas en 1831".⁴⁵

El Plan de Jalapa de 4 de diciembre de 1829, que bajo la declaratoria "de reponer la Constitución y las Leyes", firmaron los principales jefes militares acantonados en Jalapa y entre los que se encontraban el General Melchor Múzquiz y el Coronel José Antonio Facio, pedía la dimisión de las facultades extraordinarias de Guerrero. Dicho plan tuvo una pronta repercusión en toda la República, a tal grado, que llevó al poder al gobierno resueltamente reaccionario del General Don Anastasio Bustamante, quien con sus Ministros Alamán y Facio, ejerció de hecho un gobierno centralista.

Al respecto Mora dice: "El régimen de Bustamante representaba el ascendente del Clero y de los militares y el sometimiento de los Estados. El principio fundamental de esta "administración Alamán" era mantener el "statu quo" social".⁴⁶

Don Octavio A. Hernández comentaba "fue el de Bustamante gobierno de terror, persecución, prisión, violación y muerte... el dinero, las sotas y los quepís fueron los sostenes del gobierno bustamantino".⁴⁷



I.2.9. Reglas para las Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República (12 de julio de 1830). (Ver tabla núm. 8)

El tercer Congreso Constitucional expidió el 12 de julio de 1830 nuevas reglas

⁴⁴Ibid. pp. 183 y 184

⁴⁵ROEDER, Raip. Op. cit. infra. nota 9, p. 78

⁴⁶HALE, Charles A. Op. cit. infra. nota 29, p. 120

⁴⁷HERNANDEZ, Octavio A. et. al. "La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales", en México a través de sus Constituciones, Cámara de Diputados, México 1967, tomo I, p. 106

para la elección de Diputados y Ayuntamientos, sobresaliendo entre otras las siguientes disposiciones:

Se establece un procedimiento más eficaz para el empadronamiento de los ciudadanos: el Ayuntamiento designaba a un comisionado por manzana o sección, el que un mes antes de la elección entregaba a los ciudadanos, que tuvieran derecho a sufragar, un documento que tendría el carácter de boleta y de documento de identificación. Contra los actos del comisionado procedía recurso ante la Junta de manzana. Se prohibía el voto a los eclesiásticos regulares.

Los órganos electorales eran la Junta Electoral de Manzana o sección, integrada por nueve vecinos más el comisionado; y las Juntas Secundarias presididas por el Gobernador o Jefe político y todos los electores primarios.

El procedimiento de votación seguía siendo indirecto, los ciudadanos no podían votar fuera de su sección o manzana. Los electores secundarios elegían a dos Diputados por el Distrito Federal y uno en los territorios. Los Diputados eran electos por mayoría absoluta de votos y en caso de no obtenerse ésta, se elegía de entre los dos candidatos con mayor número de votos.



Con esta Ley se celebraron elecciones, resultando un Congreso, cuyos componentes fueron escogidos casi en su totalidad por el General Anastasio Bustamante. El Congreso se instaló el 1o de enero de 1831.



En Veracruz, el día 2 de enero de 1832, la guarnición hizo un pronunciamiento al Vicepresidente Bustamante, pidiendo la remoción del Ministerio (gabinete) por los excesos y atropellos que cometían. A este pronunciamiento se unió el General Santa Anna el 4 del mismo mes.

El 6 de agosto de 1832, Bustamante, buscando una salida cualquiera que ésta fuera, pidió licencia al Congreso para salir en persona a ponerse al frente del ejército, a someter el nuevo pronunciamiento de Veracruz.

Quedó como Presidente interino Melchor Múzquiz (gobernador del Estado de México).

Después de una cruenta guerra civil, el 11 de diciembre de 1832, se encararon los ejércitos comandados por Santa Anna y Bustamante y, en lugar de contender en campo abierto, firmaron un armisticio que entre sus puntos principales contenía lo siguiente:

- Cesación inmediata de hostilidades.
- Término de toda cuestión sobre legitimidad de elecciones desde el año de 1828 al de la fecha del Plan.
- Reconocimiento a Don Manuel Gómez Pedraza como Presidente de la República desde el 1o. de febrero de 1828.

Este convenio de armisticio y proyecto de paz fue enviado al Congreso, que en sesión de 13 de diciembre de 1832, lo rechazó terminantemente por ser contrario "a la Constitución General, el artículo 6o. ... y la nación, representada por éste constitucionalmente hace responsables a los que insistan en llevar a efecto los males que de ella se siguieren".

"Bustamante, despreciando la determinación de un Congreso que durante dos años había sido su cómplice en la tortuosa y sanguinaria política que a tal extremo de descrédito habían de conducirlo, sostuvo sus compromisos con Santa Anna y Pedraza y el 21 de diciembre se reunió con ellos en la Hacienda de Zavaleta, celebrando un convenio, que fue ratificado el 23, basado en los mismos artículos del Plan o Proyecto de Paz desechado por las Cámaras".⁴⁸

El 20 de diciembre, Don Melchor Múzquiz (Presidente Interino) presentó a la Cámara de Diputados la renuncia de su empleo en vista de carecer de recursos para sostenerlo y en razón de que el General Bustamante no se sujetaba a su Gobierno.

El 26 de diciembre de 1832, con fundamento en el Convenio de Zavaleta, prestó juramento como Presidente Don Manuel Gómez Pedraza, ante el Congreso del Gobierno de Puebla.

⁴⁸RIVA PALACIO, Vicente. Op. cit. infra. nota 23, p. 303

La desgraciada situación del país en 1832, la plasmaba en el manifiesto de la Cámara de Diputados que decía: "Los Estados de la Federación se hallan unos en fermento, otros invadidos, algunos en neutralidad insostenible y todos amagados.... El gobierno supremo carece absolutamente de recursos... El poder Legislativo del Congreso de la Unión está casi reducido al Distrito, y esperando su período constitucional. La instalación de los poderes supremos para el año entrante es muy dificultosa, por no haberse hecho las elecciones en el tiempo debido, ni ser ya posible hacerlas libremente..."⁴⁹



El 21 de enero de 1833 se instaló un Consejo privado de Gobierno en el que fungió como Presidente José María Hajar, como secretarios Don Andrés Quintana Roo y José Fernando Ramírez. Este Consejo vino a sustituir al de Gobierno creado por la Constitución, el que no fue posible instalar.

Se celebraron elecciones para diputados durante febrero de 33, recayendo las curules en una mayoría perteneciente al partido popular.

El 20 de marzo pudo instalarse la primera junta preparatoria, eligiendo Presidente a Quintana Roo y Secretarios a Mariano Cerecero y Juan Rodríguez Puebla. Sin seguir los requisitos constitucionales, toda vez que los Secretarios de la Cámara anterior no quisieron autorizar la instalación de la Junta, se verificó la apertura de la Cámara que componían el quinto Congreso Constitucional el 29 de marzo de 1833.

"El siguiente día 30 de marzo de 1833, reunidas las dos Cámaras en el salón de la Lonja, convertido en el local de sesiones de la de Diputados, procedieron a abrir los testimonios de las actas de elección hecha por los Estados para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República".⁵⁰

Los cargos recayeron en el Gral. de División, Antonio López de Santa Anna, para Presidente y en Valentín Gómez Farías para Vicepresidente por el cuatrienio que empezaba en ese año de 1833.

⁴⁹Ibid. p. 305

⁵⁰Ibid. p. 315

Santa Anna, sabedor de su inexperiencia política, se retira temporalmente a su Finca de Manga de Clavo, dejando el poder en manos de Don Valentín Gómez Farías, demostrando con esto la sagacidad que lo caracterizaba.

Don Valentín Gómez Farías era un hombre de ideas avanzadas, un verdadero liberal. Junto a él, otro liberal, el Dr. Mora, también influye fuertemente en este período, ya que de alguna manera era él consejero oficioso de Santa Anna.

Con el consentimiento tácito de Santa Anna, con el apoyo en el Congreso de algunos diputados moderados y la influencia en el Senado de Rejón, Don Valentín Gómez Farías da los primeros pasos para la separación de la Iglesia y del Estado con las medidas siguientes: "Educación secularizada, la Universidad pontificia suprimida, la reeducación nacional iniciada; la coacción civil en el cobro de los diezmos eclesiásticos abolida, la validez de los votos monásticos invalidada; el patronato reivindicado por el Estado; inhumaciones en el templos prohibidos por motivos higiénicos.

Todos estos decretos de reformas presagiaban tan claramente la separación de la Iglesia y del Estado, que el pánico se difundió entre los conservadores provocando agitación hasta en los confines más remotos del país".⁵¹



Estas circunstancias obligaron a Santa Anna a regresar de su Hacienda, a donde se había retirado con permiso del Congreso desde el 18 de diciembre de 1833. Una vez asumida la Presidencia, Santa Anna aceptó el Plan de Cuernavaca de 25 de mayo de 1834, que pedía dejar sin efecto las Leyes y decretos expedidos por el Congreso, específicamente aquellos contra la Iglesia y se alió con los antiguos escoseses.

En septiembre de 1834, el Vicepresidente Gómez Farías salió apresuradamente del País.

I.2.10. Convocatoria para la Elección de Diputados (9 de julio de 1834)

Con fecha 9 de julio de 1834, se expidió la convocatoria a elecciones de Diputados al Congreso General para 1835, ésta contenía en una de sus

⁵¹ROEDER, Ralph. Op. cit. (Vid. supra 9)

cláusulas, un permiso para que las Legislaturas ampliaran las facultades de los diputados electos a efecto de poder reformar la Constitución, lo que constituye un claro antecedente del uso del plebiscito. El 4 de enero de 1835 abrió sus sesiones el sexto Congreso Constitucional.



El 26 de enero de 35 Santa Anna vuelve a solicitar licencia para separarse del cargo de Presidente, nombrando como interino a Don Miguel Barragán.

Ya en funciones las Cámaras de Diputados y Senadores, el 29 de julio de 1835 se aprobó por el Congreso un dictamen que establecía el carácter del mismo y que contenía las siguientes cláusulas: 1ª. El Congreso sería Constituyente; 2ª. El Senado sería la Cámara revisora; 3ª. Discordando una Cámara de otra se reunirían por dos veces para ponerse de acuerdo.

El Congreso no funcionó en dos Cámaras como estaba previsto; sino que ambas quedaron reunidas en una sola. En esta ocasión el Congreso estaba dominado por los centralistas.

El centralismo se manifestó con la ley sobre la cesación de las Legislaturas y establecimiento de las Juntas Departamentales del 7 de octubre de 1835. Posteriormente se formó una comisión para redactar la nueva Constitución, en la que tuvo gran influjo Don Francisco Manuel Sánchez de Tagle, al grado que Bustamante llamó a esta Constitución "la Tagliana".

I.2.11. Bases Constitucionales (15 de diciembre de 1835)

El proyecto se discutió arduamente, y el 15 de diciembre de 1835 se presentaron las bases constitucionales "expedidas por el Congreso Constituyente las cuales funcionaron hasta 1836 y terminaron con la vigencia de la Constitución de 1824."

Estas bases expedidas por el Presidente interino Miguel Barragán, consagran como religión única, en la República, la católica, apostólica y romana (art. 1o.) Consagran las Bases, el respeto a los derechos que legítimamente les correspondan a cualquier individuo que se encuentra en el territorio nacional. Declara como sistema el republicano, representativo (no menciona lo federal).

Establece la división de Poderes, al Legislativo lo divide en dos cámaras, remitiendo a una Ley Constitucional los requisitos de los electores y elegidos, así como el tiempo y forma de las elecciones y la duración de los elegidos (arts. 2o., 3o., 4o. y 5o.), señala lo mismo para la elección de Presidente y miembros del Poder Judicial, limitándola a ser indirecta (art. 6o.).

Se establece el Centralismo, cuya base de organización serían los Departamentos, que estarían bajo la dirección de Gobernadores designados por el Supremo Poder Ejecutivo a propuesta de las Juntas Departamentales, éstas sí, órganos electos popularmente, (art. 9o.).



El 27 de febrero de 1836, debido a la grave enfermedad del Presidente Barragán, las Cámaras fueron citadas a sesión extraordinaria a efecto de elegir Presidente. La elección se hizo por cédulas resultando electo el Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, Don José Justo Corro con 51 votos a su favor.

I.2.12. Ley sobre elecciones de Diputados al Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales (30 de noviembre de 1836). (Ver tabla núm. 9)

Entre las novedades de esta Ley encontramos que para ser Diputado se requería de una renta anual de \$1,500 pesos proveniente de capital fijo.

La demarcación territorial básica sería la sección la cual estaría compuesta por 1000 a 2000 almas. El empadronamiento lo realizaba un comisionado del Ayuntamiento. Los ciudadanos que no hubiesen recibido boleta podían inconformarse ante el comisionado y si éste no resolvía o lo hacía en contrario, podía ocurrir en queja ante la Junta electoral de sección, la que en definitiva otorgaba la boleta o eliminaba al elector no elegible.

Los cargos electorales son obligatorios, y al que se negara a prestarlos lo sancionaba el Juez de Primera Instancia con multa de 6 a 100 pesos. Asimismo se impondría multa de 1 a 25 pesos a quienes, sin causa justificada, no se presentaran a votar. Dicha multa la impondría ejecutivamente el Juez del territorio y se integrarían al fondo municipal. Se establecen delitos electorales: falsiario al que falsifique boletas o altere los resultados de la votación. Sería

portar armas en las Juntas electorales. Se tipificó como ilícito el dar o recibir cohecho, delito o soborno para que la elección recayera en determinada persona. La sanción la impondría el Juez de Primera Instancia.

En todo lo demás, esta Ley contenía disposiciones similares a las reglas de 12 de julio de 1830. (Vid. infra. I.2.7 y tabla núm. 8)

I.2.13. Leyes Constitucionales de la República Mexicana (30 de diciembre de 1836). (Ver tabla núm. 10)

El 30 de diciembre de 1836, el séptimo Congreso aprobó las "Leyes Constitucionales de la República Mexicana" denominada también "las Siete Leyes" que establecieron definitivamente el sistema central. La República se dividiría en Departamentos y éstos a su vez se dividirían en Distritos y éstos en Partidos.

En materia electoral esta Constitución estatuye el voto indirecto para la elección de Diputados, señalando que sería una Ley particular la que establecería los días, modos y cualidades de los electores.

Esta Constitución constituye la única excepción a la autocalificación de las elecciones, vigente en nuestro país hasta 1993.

Las elecciones de Diputados serían calificadas por el Senado, reduciendo esta Cámara su calificación a establecer si en el individuo concurrían las cualidades que exigía la Ley y si en las elecciones en las Juntas electorales hubo o no nulidad que viciara la misma. En caso de nulidad en el campo electoral (en la elección) se mandaría subsanar el defecto; en el de nulidad de los electos se repetiría la elección (inelegibilidad).

La elección del Presidente, miembros del Supremo Poder Conservador, Ministros de la Suprema Corte de Justicia, Senadores y miembros de las Juntas departamentales, era indirecta a través de un complicado sistema en el que se elaboraran propuestas por los órganos mencionados, de donde surgirían ternas que después serían presentadas a otros órganos. Por ejemplo, tratándose de Senadores la terna se presentaría a la Junta Departamental la que elegiría al Senador del Departamento.

Sobre esta Constitución se han establecido duras críticas: Don Emilio Rabasa establece que: "No es fácil encontrar Constitución más singular, ni más

extravagante que este parto del centralismo victorioso, que no tiene para su disculpa ni siquiera el servilismo de sus autores, porque si con sus preceptos, las provincias, el Parlamento y el Poder Judicial quedaban deprimidos y mal trechos, no salía más medrado el ejecutivo que habría de subordinarse a un llamado poder conservador, en donde suponía investir algo de sobrehumano, interprete infalible de la voluntad de la nación, cuyos miembros poseídos de un furor de los profetas, declararían la verdad suprema para obrar el prodigio de la felicidad pública".⁵²

El propio Rabasa en otro de sus libros comenta: "desde entonces caminaron juntos el centralismo y el tradicionalismo por una parte, y el sistema federal y el reformismo por otra...".⁵³

En ese año de 1836, se desarrolló la rebelión del Estado de Texas, que con pretexto de que al ser abolida la Federación, el pueblo de México había caído en manos del Clero y los militares, enemigos naturales de la libertad, proclamaba su Independencia. El General Santa Anna, logró, en circunstancias económicas de banca rota nacional, equipar un ejército, que si bien, no estaba preparado, si era suficiente para ahogar la incipiente rebelión de los colonos norteamericanos.

La campaña de Texas había sido un éxito, logrando recuperarse la mayor parte del territorio y poner en desbandada al ejército texano encabezado por Sam Houston.

Sin embargo, en una escaramuza, resultó apresado Santa Anna, quien demostrando una actitud verdaderamente cobarde y antipatriótica, ordenó a su segundo, el Gral. Filisola, se retirara del territorio recuperado. Acto seguido Santa Anna a través de un convenio público y privado se obligó, con el gobierno norteamericano, a cambio de su libertad, a no volver a tomar las armas contra Texas e interceder ante el Gobierno mexicano, para poner fin a esa guerra. Bajo esas condiciones, el Gral. Andrés Jackson le concedió la libertad a Santa Anna.

⁵²RABASA, Emilio. La Organización Política de México. La Constitución y la Dictadura, Madrid 1917, tomo V. cap. I, cit. por González Sarabia, Enrique, op. cit. p. 86

⁵³RABASA, Emilio. La Evolución Histórica de México, Editoriales Porrúa y UNAM., México 1986, p. 52

Con la nueva Constitución, conocida como las Siete Leyes el 19 de abril de 1837, se eligió como Presidente a Don Anastasio Bustamante, "la más grande esperanza del partido antidemocrático".

Don Anastasio Bustamante ejerció desde la presidencia un régimen de tolerancia que desagradó sobre todo al partido en el poder.

Su administración "iniciada en abril de 1837, para diciembre de 1838 había ensayado cuatro ministerios, cada uno de tendencias más definidamente federalistas. El último de ellos, al que pertenecían los federalistas moderados Gómez Pedraza y Rodríguez Puebla, estuvo a punto de provocar el retorno al sistema del 24, al proponer a las Cámaras, que el Congreso, declarándose convocante, llamará a elecciones de Diputados constituyentes, para que en seis meses a más tardar dictarán una nueva Constitución".⁵⁴

La propuesta del gabinete fue rechazada y éstos tuvieron que renunciar, las cosas se agravaron entre los cuatro grupos políticos del momento: el de los centralistas con Don Carlos María de Bustamante a la cabeza, pedía el sostenimiento de la Constitución de 36; otro grupo centralista que pedía reformas al complicado mecanismo gubernamental de las Siete Leyes; el de los federalistas moderados, encabezado por Gómez Pedraza, que proponía retornar a la Constitución de 24; y el de los federalistas radicales que encabezados por Gómez Farías desde la cárcel pedían se continuara con las reformas iniciadas en 33.

Bustamante exhortó a la unión de los partidos pidiéndoles aplazar sus diferencias, hasta que se resolviera la guerra contra Francia.

Santa Anna fue rehabilitado de su desastre en la campaña de Texas, debido a su intervención en Veracruz contra de los franceses, en donde perdió una pierna, y fue llamado de nuevo a la Presidencia, la que ocupó en enero de 1839, en sustitución de Bustamante quien salía en campaña.

⁵⁴TENA RAMÍREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México 1808-1809, Editorial Porrúa, México 1989, 15ª ed., p. 249

Santa Anna ordenó a su gabinete presentara al Consejo de Gobierno una iniciativa para que el octavo Congreso, que estaba en funciones desde principios de 1839, reformara la Constitución, lo que se hizo el 15 de julio de 1839; después de algunas diferencias, el Consejo accedió a la iniciativa y la presentó al Congreso, que la aprobó en el mes de septiembre del 39.

*** 1840 ***

Durante todo el año de 1840, se debatió largamente en el Congreso sobre las reformas a la Constitución, sin que se lograra avanzar en el asunto. Las cosas se tornaron delicadas para el Presidente Bustamante, quien había vuelto al poder. El 15 de julio de 1840 en la Capital, un grupo de federalistas al mando de Gómez Farías se apoderaron de la persona del Presidente y del Palacio Nacional, aunque el movimiento no prosperó gracias a la intervención del General Valencia.

*** 1841 ***

Al iniciarse el primer período de sesiones del noveno Congreso Constitucional, el 1o. de enero de 1841, el Presidente urgió al mismo para que estudiara el proyecto de reformas que había presentado el 30 de junio de 1840. Se formó una comisión para tal efecto integrada por José María Jiménez, Pedro Barajas, Demetrio del Castillo, Eustaquio Fernández y José Fernando Ramírez, sin embargo el Congreso no avanzaba y el propio Presidente Bustamante, el 1o. de julio, volvió "a recomendar de nuevo al Congreso el pronto despacho de las reformas constitucionales".⁵⁵

Mientras tanto, el 8 de agosto, el 4 y el 9 de septiembre, tres jefes del ejército: el Gral. Don Mariano Paredes, Valencia y Santa Anna, mediante los planes elaborados por ellos en Guadalajara, la Ciudadela y Perote, respectivamente, convocaban a la elección de un Congreso Nacional extraordinario, que tendría la tarea exclusiva de reformar la Constitución, asimismo se pedía el desconocimiento del Presidente Bustamante.

Estos tres militares se reunieron el 28 de septiembre de 1841, reconocieron a Santa Anna como Gral. en Jefe, y firmaron el Plan denominado "Las Bases de

⁵⁵Ibid. p. 251

Tacubaya", por el que declaraban "Haber cesado los poderes supremos con excepción del Judicial; se resolvía convocar a una junta de personas, designadas por Santa Anna, a fin de elegir Presidente Provisional, quien tendría todas las facultades necesarias para la organización de todos los ramos de administración pública, y se convocaría a un nuevo Congreso dentro de dos meses, "El que facultado ampliamente, se encargará de constituir a la nación, según mejor le convengan".⁵⁶

El 6 de octubre de 1841, Bustamante firmó el Convenio de la Estanzuela y sale del país, dejando el poder en manos del nuevo Presidente, el Gral. Santa Anna, con esto terminó la vigencia de la Constitución centralista de las Siete Leyes.

I.2.14. Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente (10 de diciembre de 1841). (Ver tabla núm. 11)

Para cumplir con la obligación que le imponía el art. 4o. de las Bases de Tacubaya, el 18 de septiembre de 41, el Gobierno provisional ordenó que la Junta Consultiva hiciera una Ley de elecciones. La Junta a su vez nombró una comisión especial compuesta de cinco ciudadanos que se dedicarían a redactar y a proponer el proyecto de convocatoria.

Se presentó un proyecto que fue reformado por el gobierno provisional (sobre todo en lo que respecta a la base de representación que la Junta proponía fuesen los Departamentos).

De conformidad con estas bases, se publicó el 10 de diciembre de 1841 la convocatoria para el Congreso Constituyente que a decir del Licenciado Tena fue "muy amplia y muy liberal".⁵⁷

La convocatoria establecía que se nombraría un diputado por cada 70 000 habitantes o fracción mayor de 35 000 (la población de México era de 7 044.140) previas rogaciones públicas en las Catedrales y Parroquias.

Para ser Diputado se requería ser ciudadano mayor de 25 años, nacido en el Departamento o vecinado en él por dos años, disponer de un capital, giro o

⁵⁶Idem.

⁵⁷Ibid. p. 304

industria que produjera por lo menos \$1 500.00 mensuales, se debería preferir en igualdad de circunstancias a los casados, viudos o cabezas de familia.

La elección seguía siendo indirecta en comicios primarios, secundarios y de Departamento. En las juntas primarias se elegía un elector por cada 500 habitantes; estos electores nombrarían en una Junta secundaria un nuevo elector por cada 20 de ellos, en la cabeza de Departamento los electores secundarios nombrarían a los diputados propietarios y sus suplentes.

Es interesante hacer notar que en la calificación de excusas para desempeñar cargos públicos, se da intervención a la Suprema Corte de Justicia. Al efecto el art. 62 establecía: "Ninguno podrá excusarse de los encargos expresados en esta convocatoria. Cuando se alegare impedimento físico para ser diputado, o para dejar de serlo, será calificado por la Suprema Corte de Justicia, a la que pasará el expediente y oído su fiscal, votará el Tribunal en pleno, estándose a lo que resuelva sin más recursos".⁵⁸

Por otro lado, la intervención de los Jueces de Primera Instancia que las leyes anteriores mencionaban en caso de "delitos electorales", desaparecen pasando dicha facultad a las Juntas electorales (art. 66) que como pena impondrían a los "delincuentes" la privación del derecho de votar o ser votado.

La función del Congreso que saldría electo a merced de esta convocatoria, sería exclusivamente el de expedir una Constitución, contando para ello con un año.

Respecto a estas elecciones, José Ramón Malo reseñaba el 10 de abril en su diario: "Se efectuaron las elecciones para el congreso extraordinario y desde luego se formaron sus partidos, denominando el uno de liberales, y el otro de Valencia o de gobierno, combatieron con ardor, y el triunfo fue para el primero habiéndose acabado las elecciones a las dos de la mañana del día siguiente. Se había mandado que en Catedral todo estuviese listo para el "Te Deum", que mandaba la Ley, y se repicara, pero como el gobierno no quedó satisfecho, ya no hubo "Te Deum" y se dio la orden para que no se repicara, poniendo además tropas en la torre para evitarlo".⁵⁹

⁵⁸GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. vid. supra. nota 12.

⁵⁹MALO, José Ramón. Diario de Sucesos Notables (1832-1853), cit. por Moreno Díaz, Daniel, Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, 11ª ed., México 1990, p. 141

Jorge F. Gaxiola comenta sobre los resultados de esta elección: "A pesar de oposición del Gobierno, puede decirse que los liberales moderados ganaron las elecciones y así la asamblea quedó integrada por hombres eminentes que destacaron por su patriotismo, su alteza de miras y sus conocimientos políticos. Y en su seno se halló un respetable porcentaje de letrados, como no lo ha habido quizá en ningún otro Congreso. De los liberales moderados destacaban, por supuesto, Otero, la Fragua, Muñoz Ledo, Olaguibel, Ezequiel Montes, y junto a ellos, inexpertos pero dando prueba de su extraordinaria capacidad, Melchor Ocampo, Ponciano Arriaga, Comonfort, e Ignacio Cumplido. Podía mencionarse también a Gómez Pedraza, Bautista Ceballos, Luis de la Rosa y Pedro Ramírez. También puede recordarse, aunque no pueda llamárseles propiamente liberales moderados a José Fernando Ramírez, Bernardo Couto, Rodríguez Puebla, Rodríguez de San Miguel, Joaquín Ladrón de Guevara, Chico Eisten, Gordóa y algunos otros".⁶⁰

El Congreso se dividió en dos grandes grupos: los radicalmente federalistas encabezados por Otero y la Fragua por un lado y los conservadores centralistas con José Fernando Ramírez, Antonio Elías y Pedro Ramírez por el otro.

Las intenciones del Gral. Santa Anna eran claras respecto a este Congreso Constituyente, tal y como se desprende de la carta que el 30 de abril de 1842, le dirigió al Gral. Mariano Paredes y Arrillaga que decía: "El gobierno, pensando con madurez diversos inconvenientes, se ha decidido al fin porque se observe con religiosa puntualidad el Plan de Tacubaya, pues aunque el resultado de las elecciones ha producido una alarma general, porque casi en su totalidad, la especie de sujetos nombrados hace pronosticar consecuencias desfavorables, sin embargo se ha creído más acertado pasar por estas dificultades antes de exponernos a que se diga que el ejército y su jefe faltan a sus promesas; así es que el Congreso se reunirá el día fijado en la convocatoria, si el cuerpo cumple bien, lo habremos ganado todo y si mal, la nación resolverá si admite o no sus deliberaciones, sin que en ese caso sean responsables ni el gobierno, ni el ejército, de los extravíos de los diputados. Un sentimiento nacional y uniforme será el que desapruébe aquellos actos que contraríen las esperanzas y la voluntad de los pueblos".⁶¹

⁶⁰GAXIOLA, Jorge F. "Los tres Proyectos de Constitución de 1842" en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, XLVI. Legislatura de la Cámara de Diputados, México 1967, tomo I, p. 661

⁶¹Ibid. p. 658

"Los órganos emanados del Plan de Tacubaya o sea el gobierno provisional y el Congreso Constituyente, estuvieron siempre en tensión constante, reveladora del antagonismo que hubo entre ambos poderes".⁶²

Son incontables los numerosos testimonios a cerca de la probidad de esta asamblea constituyente. Sin embargo, la división que reinaba en su seno, también es notoria. La comisión encargada de elaborar el proyecto de Constitución produjo dos proyectos, uno de mayoría de corte federalista y otro de minoría que se oponía a la forma de gobierno federal.

El proyecto de la mayoría fue presentado al Congreso el 10. de octubre de 1842, el cual lo rechazó y obligó a la comisión a elaborar un segundo proyecto que fue presentado el 3 de noviembre.

Este nuevo proyecto intentaba conciliar, mediante recíprocas temperancias, los excesos centralistas y los defectos del federalismo.

El proyecto fue duramente atacado por los periódicos oficialistas de la época, quienes llamaron a los diputados, "jovenzuelos aprendices de protestantes", sentando en la opinión pública un malestar por los trabajos del Congreso, que pronto el Gral. José Ma. Tornel, Ministro de Guerra, aprovechó para organizar la farsa vergonzante tramada por el mismo Santa Anna, que se conoce con el nombre de "pronunciamiento de Huejotzingo", por medio del cual se desconoció al Congreso constituyente con el pretexto de que "no respetaba la religión sacrosanta de nuestros padres, puesto que permite el ejercicio privado de cualquier otra, contra los principios que deben seguirse en un país católico de corazón; ensancha la libertad de imprenta hasta convertirla en un instrumento de sedición sin freno, desconoce la necesidad, utilidad y servicios del ejército compuesto de mexicanos virtuosos,...y finalmente establece y sistematiza la anarquía en todos y cada uno de sus títulos".⁶³

Con respecto a la actitud del congreso constituyente Don Octavio A. Hernández ha asentado: "Los historiadores y expositores de derecho constitucional están acordes en el reconocimiento otorgado a los meritorios esfuerzos de este Congreso. Justo Sierra opina de él que ocupa en nuestra historia parlamentaria un puesto culminante de honor cívico, Rabasa lo califica

⁶²Ibid. p. 663

⁶³Ibid. p. 683

como un congreso que cumplió seria y patrióticamente su labor; Olavarría afirma que hizo cuanto en su mano estuvo para dar a su patria un Código, lo más liberal que le permitieron la presión oficial y las preocupaciones de la época; Pereyra se expresa en términos elogiosos y Tena estima que el Congreso desplegó actividad independiente y de buena fe. Lo lamentable fue que Santa Anna no pensara lo mismo. Fracasada la acción directa, el único camino que quedó expedito a su Alteza, era el de Manga de Clavo. Y hacia allá se encaminó el excelentísimo señor Presidente, no sin antes designar, el 10 de octubre, Presidente sustituto a Nicolás Bravo, Diputado electo para representar en el constituyente al Estado de México, y a quien la habilidad de Santa Anna escogía en esta ocasión para servir de cabeza de turco. Ante el decoro de los legisladores, la pericia de la intriga y la inocencia de los ingenuos, sería Bravo, en ausencia del titular a quien sustituía, el encargado de disolver el Congreso. El resultado de la maniobra estaba debidamente garantizado, pues si la fuerza de la opinión pública era bastante a paralizar la disolución que decretara el Presidente sustituto, Santa Anna se acogería a dicha corriente de pensamiento y regresaría triunfante a castigar el pecado y reivindicar los ideales del grupo liberal. Esto es, se pondría el uniforme de campeón del federalismo. Si por el contrario, Don Nicolás consumaba con éxito el atentado, Santa Anna estaría presto a la cosecha".⁶⁴

A la asonada de Huejotzingo se adhirieron media docena de guarniciones que en sus respectivas actas desconocían al Congreso por haber contrariado la voluntad de la nación y una a una solicitaban que el gobierno nombrara "una junta de ciudadanos, notables por su saber, su experiencia, por su patriotismo y servicios...".⁶⁵

Las cosas llegaron a su fin el 18 de diciembre de 1842, cuando el batallón "Supremos Poderes" de la guarnición de la Ciudad de México ocupó los corredores contiguos al Congreso pidiendo que el gobierno continuase rigiendo el país con las Bases de Tacubaya.

Por decreto de 19 de diciembre de 1842, el gobierno disolvió formalmente el Congreso, prometió integrar la Junta solicitada y ratificó las Bases de Tacubaya. Don Nicolás Bravo engalanó con su firma el decreto de disolución.

⁶⁴HERNANDEZ, Octavio A. Op. cit. infra. nota 43, p. 127

⁶⁵Ibid. p. 129

Para cumplir con lo ordenado por este decreto de disolución, Nicolás Bravo inició el 23 de diciembre la leva parlamentaria de "ciudadanos notables" por su saber, por su experiencia, por su patriotismo y servicio", e integró la Junta Nacional Legislativa que, presidida por el Gral. Gabriel Valencia, quedó instalada el 16 de enero de 1843..."



I.2.15. Bases Orgánicas de la República Mexicana (14 de junio de 1843). (Ver tabla núm. 12)

"...El 18 de marzo terminó la Junta su proyecto de Bases de Organización Política de la República Mexicana, que con el nombre de Bases Constitucionales o Bases Orgánicas y en "uso de las facultades que la nación se ha servido conferirle", sancionó Santa Anna el 12 de julio siguiente y publicó el 14 del mismo mes".⁶⁶

Esta Constitución "centralista" estuvo nominalmente vigente durante poco más de tres años, en el período, quizá, más turbulento de la historia de México.

Las principales características electorales de las Bases Orgánicas son las siguientes:

El territorio de la República se dividiría en Departamentos, partidos y municipalidades...(art. 4o.)

Serían ciudadanos mexicanos los que hayan cumplido diez y ocho años, siendo casados y veintiuno si no lo han sido y que tuvieran una renta anual de doscientos pesos por lo menos, procedentes de capital físico, industrial o trabajo personal honesto. Los Congresos Constitucionales podrán arreglar, según las circunstancias de los departamentos, la renta que en cada uno de éstos haya de requerirse para gozar los derechos de ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante, los que llegaran a la edad que se exigía para ser ciudadano, además de la renta dicha, antes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que supieran leer (art. 18).

⁶⁶Ibid. pp. 129 y 130

Eran derechos de los ciudadanos mexicanos el de votar en las elecciones populares...(art. 19)

Se suspendían los derechos de ciudadano:

I. Por estado de sirvientes domésticos...(art. 21)

Se perdían los derechos del ciudadano:

IV. Por el estado religioso. (art. 22)

La Cámara de diputados se compondrá de diputados elegidos por los departamentos, a razón de uno por cada 70 000 habitantes: El departamento que no los tuviera elegiría siempre un diputado. (art. 26)

Para ser diputado se requería:

- I. Ser natural del departamento que lo elige, o vecino de él con residencia de tres años por lo menos.
- II. Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano.
- III. Tener treinta años de edad cumplidos al tiempo de la elección.
- IV. Tener una renta anual efectiva de mil doscientos pesos, procedente de capital físico o moral. (art. 28)

La Cámara de diputados se renovaría por mitad cada dos años...(art. 30)

La Cámara de senadores se compondría de setenta y tres individuos. (art. 31)

Dos tercios de senadores se elegirían por las asambleas departamentales, el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de República y la Suprema Corte de Justicia en la forma que se dirá después. (art. 32)

Cada asamblea departamental elegiría cuarenta y dos senadores por la primera vez, y en lo sucesivo el número que le corresponda para el tercio de senadores que hubiese de renovarse. (art. 33)

Para la elección del tercio de senadores que corresponde postular a la Cámara de diputados, al Presidente de la República y a la Suprema Corte de Justicia, sufragaría cada una de estas autoridades en número igual a los que hayan de ser

elegidos, y el acta de elecciones se remitirá a la Cámara de senadores o la diputación permanente. (art. 36)

Por única vez el Presidente de la República, en elección definitiva y no por postulación, nombrará el tercio de senadores que en lo futuro han de ser elegidos según el artículo 32 y con las calidades que exige el artículo siguiente: (art. 38)

La Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, postularán para senadores precisamente sujetos que se hayan distinguido por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica. (art. 39)

Las asambleas departamentales elegirán los senadores que les corresponden, nombrando precisamente cinco individuos de cada una de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. La elección de los demás caerán en personas que hayan ejercido algunos de los cargos siguientes: Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario de Despacho por más de un año, Ministro plenipotenciario, Gobernador de antiguo Estado o Departamento por más de un año, Senador al Congreso general, diputado al mismo en dos Legislaturas, y antiguo Consejero del Gobierno, o que sea Obispo o General de División. (art. 40)

Para ser Senador se requería: ser mexicano de nacimiento... Ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de treinta y cinco años y tener una renta anual notoria o sueldo que no baje de dos mil pesos, a excepción de los que se elijan para llenar el número asignado a las cuatro clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes, los cuales deberán tener una propiedad más que no baje de cuarenta mil pesos. (art. 42)

Correspondía a cada una de las Cámaras sin intervención de la otra...calificar las elecciones de sus individuos: resolver las dudas que ocurran sobre ellas...(art. 68)

Se reunirían las dos cámaras para computar los votos y declarar quien es Presidente de la República y magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto por estas bases, y para abrir y cerrar las sesiones. (art. 79)

Para ser Presidente se requería según el artículo 84:

- I. Ser mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 40 años y residir en el territorio de la República al tiempo de la elección.
- II. Pertenecer al estado secular.

Habría un Consejo de Gobierno compuesto por 17 vocales nombrados por el Presidente. (art. 104)

La Suprema Corte de Justicia se compondrá de 11 ministros y un fiscal. La Ley determinará el número de suplentes, sus calidades, la forma de su elección y su duración. (art. 116)

Eran facultades de las Asambleas Departamentales:

...XVIII hacer las elecciones según estas bases, de Presidente de la República, individuos de la Suprema Corte de Justicia y Senadores. (art. 134)

Habría un Gobernador en cada Departamento, nombrado por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas Departamentales...(art. 136)

**Las Bases Instituían un Poder Electoral
Bajo las Reglas Sigüientes:**

Todas las poblaciones de la República se dividirán en secciones de quinientos habitantes, para la celebración de las juntas primarias los ciudadanos votarían por medio de boletas, habría un elector por cada quinientos habitantes. En las poblaciones que no llegasen a este número, se celebrarían, sin embargo, juntas primarias y se nombraría en ellas un elector. (art. 147)

Los electores primarios nombrarán a los secundarios que habían de formar el Colegio electoral del Departamento, sirviendo de base al nombrar un elector secundario por cada veinte de los primarios que deben componer la Junta. (art. 148)

El Colegio electoral nombrado conforme al artículo anterior, hará la elección de diputados al Congreso, y de vocales de la respectiva Asamblea departamental. (art. 149)

Para ser elector primario o secundario, se necesita ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, vecino del partido donde se elija, y no ejercer en él jurisdicción contenciosa. Los electores primarios deberán ser residentes de la sección en que sean nombrados y los secundarios en el partido: éstos, además, deberán tener una renta anual de 500 pesos...(art. 150)

Las Juntas electorales, calificarían la validez de la elección anterior, y verificarían si los individuos en quienes hubiere recaído tenían los requisitos que exigía la Ley. (art. 153)

Las Asambleas departamentales calificarían a su vez, si los vocales nombrados tenían los requisitos que se exigen para serlo. Cualquiera otra calificación sobre validez de estas elecciones quedaría comprendida en lo que hiciera la Cámara de diputados según el artículo 68, sin perjuicio de que los electos entrarían desde luego a funcionar. Las actuales juntas departamentales harían por esa vez la calificación sobre si los individuos que habrían de sucederlos tenían los requisitos que exigía la Ley. (art. 157)

Ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: 1o. Falta de las calidades constitucionales en el electo. 2o. Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones. 3o. Falta de mayoría absoluta de los que tienen derecho a votar en las elecciones que no sean primarias. 4o. Error o fraude en la computación de votos. (art. 168)

Los decretos que expidiera el Congreso y el Senado en ejercicio de sus funciones electorales, conforme a estas bases, no estarían sujetos a observaciones del gobierno. (art. 171)

Para facilitar las elecciones primarias y secundarias en la primera vez se observaría lo que acerca de ellas estaba dispuesto en la Ley del 30 de noviembre de 1836, en lo que no se opusiera a estas bases.

El Dr. Octavio A. Hernández es duro al comentar sobre estas bases: "La carta del 43 es un absurdo realizado, en ella el gobierno central lo es todo.... El Congreso se compone de una Cámara de diputados designados por los electores terciarios, que lo fueron por los secundarios y sólo éstos por el pueblo, y una Cámara de Senadores designados por los Poderes Públicos y las Asambleas de los Departamentos; pero de entre ciertos grupos salientes, con quienes trata de crearse una casta privilegiada.... Los principios fundamentales de esta Ley fueron captarse a Santa Anna, dando en la puja constituyente, más que otro

fuese tentado de dar; ganarse al Clero por medio de la intolerancia, el fuero y los privilegios: asegurarse la casta militar también por los privilegios y los fueros y obtener, en suma, para el partido conservador, un poder omnímodo brutalmente autorizado en la Ley Primera de la nación".⁶⁷

I.2.16. Decreto que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso (19 de junio de 1843). (Ver tabla núm. 13)

Este Decreto, expedido por Santa Anna, tiene por objeto reglamentar los artículos 173 y 156 de las Bases Orgánicas. Entre sus puntos sobresalientes, encontramos:

El territorio se dividiría en secciones de 500 habitantes donde se celebrarían las juntas primarias, la división sería revisada por las asambleas departamentales (art. 2o.).

Un mes antes de las elecciones, los Ayuntamientos, a través de comisionados, formarían los padrones electorales y entregarían a los ciudadanos una boleta para votar (art. 3o).

Para ser elector primario se necesitaba ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años (art. 5o).

El art. 9o. regula con mayor precisión lo que podríamos denominar el recurso de reclamación y queja:

"En el tiempo que media entre el día que se comenzaron a repartir las boletas, hasta el día de las elecciones primarias, cualquier ciudadano puede reclamar por sí o por otro sobre las que están mal dadas o que se hayan dejado de dar, ocurriendo a este fin al comisionado que las haya repartido, y sino se conformase con la resolución de éste, reservará su queja para la junta electoral primaria quien decidirá sin apelación".

Se mantiene, la sanción consistente en multa para aquellos ciudadanos que no lleven o remitan la boleta firmada (art. 10 en relación con el 31 de la Ley del 30 de noviembre de 1836).

⁶⁷Ibid. p. 131

Las Juntas secundarias a través de comisionados examinarían las actas y credenciales de los electores, presentando un dictamen en la Junta, para que fueren tomados en cuenta y se decida sobre su legalidad.

Las reglas sobre esta calificación se contienen en el art. 12, párrafo segundo que establecía: En la discusión de ellos y otros puntos que se ofrezcan, sólo podrá hablarse dos veces en contra y dos en favor, y nadie por más de media hora, el compromisario de cuya elección se trate sólo podrá estar presente si la junta lo llamase y si fuese anulado su nombramiento, lo retirará.

Se establece que las autoridades civiles y militares deberán dar protección a los electores secundarios desde el día de su elección hasta 8 días después de concluidas sus funciones (art. 32).

Se mantiene, en todo lo demás, vigente la Ley del 30 de noviembre de 1836.

El Maestro Daniel Moreno Díaz nos comenta lo que sucedió con posterioridad a la aprobación de las Bases y del Decreto: "Las fuerzas y los intereses en pugna, en aquella fluctuante sociedad, comenzaban a equilibrarse y las Bases a penas tuvieron una vida más corta que ninguna otra. En 1843 comenzó a trabajar un Congreso designado conforme a estas Bases; pero como se mostró poco adicto a Santa Anna, uno de sus testaferros (Presidente interino) Canalizo, lo disolvió".⁶⁸

Sin embargo, cuatro días después el General Herrera, como Presidente del Congreso, desconoció a Canalizo, asumió el Poder Ejecutivo y reinstaló al Congreso. El primer acto de las Cámaras consistió en destituir a Santa Anna, quien se dirigía a Jalisco para sofocar el pronunciamiento de Paredes, adherido a un Plan de Guadalajara que pedía, entre otras cosas, reformas constitucionales.



Desterrado Santa Anna, el General Herrera gobernó conforme a las Bases Orgánicas desde diciembre del 44 hasta diciembre del 45.⁶⁹

⁶⁸MORENO DIAZ, Daniel. Op. cit. p. 144

⁶⁹TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit., p. 404

"Desde marzo de 1845, existía de hecho, un estado de guerra no declarado con Estado Unidos, que virtualmente había echado el guante a Texas. El 14 de septiembre de 1845 el Congreso declaró Presidente Constitucional a José Joaquín de Herrera que protestó el 15. En la remota frontera, Mariano Arista prepara a la defensa sus tropas precarias y desorganizadas. En San Luis Potosí, Paredes y Arrillaga, despedido porque en las revoluciones que siembra es el único que no cosecha, aguarda, según parece, al momento de defender a la patria con las armas en la mano. Pero siempre es más provechoso trabajar "Pro domo sua". Decide, pues, batallar contra el gobierno constituido..."⁷⁰

El día 14 de diciembre de 1845, el General de Brigada Manuel Romero, con el pretexto de que el gobierno del Gral. Herrera había permitido que el plenipotenciario de los Estados Unidos habitara México y que con el gabinete elucubrara la compra de nuestra independencia y nacionalidad, se pronunció contra el gobierno, estableciendo que una vez que el ejército ocupara la capital de la República, "se convocaría a un Congreso extraordinario con amplios poderes para constituir a la nación sin restricción ninguna en sus augustas funciones.... El ejército nombra por su caudillo en este movimiento político al Excmo. Sr. General de División Don Mariano Paredes Arrillaga, a quien se invitaría acto continuo por medio de una comisión... ..al día siguiente 15 de diciembre el General Paredes proclamó el Plan de San Luis en que se convoca a una "asamblea nacional revestida de toda clase de poderes, sin término, ni valladar a sus decisiones soberanas..."⁷¹

Al Plan de San Luis se unió el Gral. Valencia, Presidente del Consejo de Gobierno, lo que provocó que el día último del año de 1845, el Presidente de la República, Gral. José Joaquín de Herrera, "dignamente y en coche de alquiler, abandonara el Palacio Nacional".⁷²

El 2 de enero 1846 se reunió una junta de Generales para rectificar el Plan de

⁷⁰HERNANDEZ, Octavio A. Op. cit., p. 135

⁷¹Ibid. p. 136

⁷²Ibid. p. 137

San Luis y su producto, el Acta General del ejército, ordenó en su artículo 2o. y 3o. que mientras se reunía el Congreso extraordinario previsto en el Plan original, una junta de representantes del Departamento, designados por Paredes, nombrarían Presidente interino. "Además de benemérito y General, López de Santa Anna era consagrado mentor, y Paredes, aparte de caudillo resultaba esclarecido alumno".⁷³

"Designado Presidente Paredes, expidió en enero de 46 la convocatoria para el Congreso Nacional, extraordinario con funciones de Constituyente, documento del que fue autor D. Lucas Alamán y que distribuía la representación en nueve clases".⁷⁴

I.2.17. Convocatoria para un Congreso extraordinario, -a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845- (27 de enero de 1846). (Ver tabla núm. 14)

Es interesante leer la exposición de motivos de esta convocatoria, toda vez que denota la doctrina política de un sector importante en la historia de nuestro país.

En efecto, su concepción de la democracia se plasma claramente en el siguiente párrafo: "...considerando que las naciones más adelantadas en la carrera de la civilización, donde tras largas y sangrientas vicisitudes se ha afirmado el sistema representativo, han adoptado como base de la cualidad electoral la propiedad física o moral, calificada por la suma de contribuciones con que ayuda cada ciudadano a mantener las cargas del Estado...".⁷⁵

Congruente con esta disposición, la convocatoria limita el sufragio a aquellos individuos que forman parte de las nueve clases que enuncia, es decir, el sufragio se vuelve censitario, dejando a un lado su carácter de universal. Se regresa hacia un sistema corporativo de representación, como lo ideó originalmente Iturbide.

El artículo 4o. establecía la proporción de diputados que cada clase aportaría,

⁷³Idem.

⁷⁴TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit., p. 404

⁷⁵GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. p. 171

para la formación del Congreso extraordinario que estaría compuesto por un total de 160:

CLASE:

NUMERO DE DIPUTADOS:

A la propiedad rústica y urbana e industria agrícola	38
Al comercio	20
A la minería	14
A la industria manufacturera	14
A las profesiones literarias	14
A la Magistratura	10
A la administración pública	10
Al Clero	20
Al ejército	20

Para votar se requería ser ciudadano mexicano, mayor de 25 años, que tuviera los requisitos especificados en la clase respectiva, y para ser diputado 30 años. (art. 6o.)

La elección de cada clase recaería precisamente en individuos de ella, sin esta circunstancia la decisión sería nula.

La exposición de motivos también establece que "Atendiendo a que mientras más directa es la elección de los diputados, más inmediatamente representan éstos la voluntad y opinión de los electores, por lo que en todas las ocasiones posibles conviene establecerla".

Bajo este lineamiento, la elección es de segundo grado, celebrada, primero, en el distrito electoral y después en la capital del Departamento.

La base de la elección de diputados es de 45,000 habitantes, contando por unidad las fracciones que excedan de 22,500.

El padrón electoral se formaría con base a los padrones de contribuyentes, lo anterior por ser estos documentos donde se contenían a los individuos propietarios y con ingresos, requisitos, ahora, indispensables para votar.

Sigue estando sancionada la conducta de omisión de cumplir las funciones electorales que son obligatorias (art. 18).

Existen varios recursos en relación con la validez de las elecciones:

El art. 117 establece que los ciudadanos que no aparezcan en las listas de electores podrán reclamar su inclusión así como la exclusión de personas que no tengan derecho al voto. Dicha reclamación se hará ante la autoridad que deba presidir la elección del distrito, dentro de los 8 días contados a partir de la publicación.

Se establece como sanción a los que hayan realizado cohecho o soborno para que la elección recaiga en determinada persona, la privación de sus derechos activo y pasivo de voto, la misma pena se impondría a los calumniadores. Tal sanción era impuesta por la Junta Electoral primaria, sin lugar a otro recurso. (art. 122)

La Junta también resolvería las dudas sobre las calidades requeridas para votar, y su resolución se ejercitaría sin recurso por sólo esta vez. (art. 124)

Esta Ley denomina a las urnas para el depósito de boletas como "ARCAS" (art. 125) y ánforas (art. 134).

Las credenciales de los electores eran examinadas por una comisión nombrada por la junta secundaria.

Si existían "reparos" sobre las calidades requeridas por los electores, la junta resolvería en el acto y su resolución se ejecutaría sin recurso.

El artículo 137 decía que las dudas que se ofrezcan acerca de la elección (de diputado) serán resueltas por las juntas respectivas, menos cuando se trate de impedimento físico de ciudadanos electos diputados, cuya calificación se hará por el Congreso extraordinario.

El artículo 141 establecía que en caso de nulidad en el cuerpo electoral el Congreso mandará subsanar el defecto.

La auto calificación electoral se contenía en el artículo 147 y decía que la segunda junta preparatoria "se celebrará... ..en la que presentarán las comisiones sus dictámenes y se tendrán las demás que a juicio del Congreso fuere necesario para calificar, a pluralidad absoluta de votos, la legitimidad del nombramiento de cada uno de sus miembros, resolviendo las dudas que ocurriesen sobre esta materia".

El 6 de junio de 1846 se instaló el Congreso extraordinario, el 12 de junio procedió a la elección de Presidente y Vicepresidente, recayendo los nombramientos en el Gral. Mariano Paredes y Nicolás Bravo, respectivamente.

Paredes dirigió el 16 y 17 de junio tres iniciativas al Congreso: 1a. Necesidad de declarar la guerra a Estados Unidos; 2a. Solicitó permiso para mandar en persona las fuerzas que debían operar en la frontera y 3a. Se facultase al gobierno para proporcionarle los recursos necesarios para los gastos de la guerra. A Paredes se le acusa de haber intentado implantar la monarquía en nuestro país.

El 29 de julio Don Nicolás Bravo se encargó del Poder Ejecutivo.

Paredes, convencido de que su gobierno se encontraba destinado al fracaso, convenció a Don Nicolás Bravo para que restablecieran con todo su vigor las Bases Orgánicas, y con arreglo a ellas convocarse a nueva elección de poderes constitucionales para principios del próximo año de 1847. Bravo envió el 3 de agosto de 1846 la iniciativa, sin embargo fue demasiado tarde, toda vez que el Gral. Don José Mariano Salas, el 4 de agosto se pronunció en la Ciudadela de la capital, derrocando al gobierno de Mariano Paredes y Arrillaga.

El Plan de la Ciudadela permitió el acceso al poder, momentáneamente y en plena emergencia, a los liberales puros.

El Lic. Jesús Reyes Heróles señala que este Plan proponía "En lugar del Congreso reunido, se formará otro compuesto de representantes nombrados popularmente, de acuerdo con las Leyes electorales que sirvieron para el nombramiento del de 1824, Congreso que se ocuparía de constituir a la nación y de lo relativo a la guerra con los Estados Unidos, excluyéndose, desde luego, la forma monárquica... ..dicho Congreso deberá reunirse a los cuatro meses de que la capital sea ocupada por las fuerzas libertadoras. Declara traidor a cualquiera que procure retardar la reunión del Congreso".⁷⁶

En virtud del Plan de la Ciudadela, el Gral. Mariano Salas fue designado jefe del ejército libertador republicano, en ejercicio del supremo Poder Ejecutivo.

⁷⁶REYES HEROLES, Jesús. El Liberalismo Mexicano; Fondo de Cultura Económica, México 1974, 2ª ed. tomo II, p. 368

I.2.18. Convocatoria a Elecciones -Reformas al Decreto de 17 de junio de 1823- (6 de agosto de 1846). (Ver tabla núm. 15)

El cumplimiento a lo establecido por los artículos 1o. y 4o. del Plan de la Ciudadela, que se refieren a la convocatoria a elecciones de un Congreso que se realizarían conforme al decreto expedido el 17 de junio de 1823. El Gral. Salas, el día 6 de agosto de 1846, dictó un decreto que reformaba el citado Plan y que, en términos generales consistía en lo siguiente:

Por cada 50,000 habitantes se elegiría un diputado (art. 4).

Para la elección de diputados se celebrarían juntas primarias, secundarias y de Departamento. (art. 8)

Para poder votar se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de 18 años. (art. 10)

En todo lo demás es similar al decreto de 17 de junio de 1823. (Vid. no. 1.2.7.)

Mientras tanto, el 16 de agosto de 46, el Gral. Santa Anna regresa al país y al desembarcar en Veracruz hace una exposición acerca de su programa proclamado "para la verdadera regeneración de la República", en donde hace una feroz crítica al partido conservador, invitando a los republicanos de todos los partidos a unirse sinceramente para adoptar la forma de gobierno más acomodada a la mayoría, toda vez que en la patria "el espíritu democrático, en medio de tantos elementos que lo favorecen, se ha desarrollado de treinta y seis años a la fecha, y hace ya imperiosa y decisiva la necesidad de consagrar en la práctica el dogma político de la soberanía de la nación".⁷⁷

En esta misma exposición, López de Santa Anna renunciaba a toda especie de facultades discrecionales, opinando que mientras el Congreso diese la Constitución que hubiera de regir a la República, se restableciese la de 1824.

I.2.19. Decreto que declara vigente la Constitución de 1824 (22 de agosto de 1846)

La opinión de Santa Anna fue tomada como orden por el Gral. José Mariano

⁷⁷OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Riva Palacio, Coordinador. México a través de los Siglos, op. cit. tomo VIII p. 139

Salas y el decreto que declaraba vigente la Constitución de 1824 fue publicado por bando solemne el sábado 22 de agosto de 1846.

El artículo primero del decreto establecía: "Mientras se publica la nueva Constitución regirá la de 1824 en todo lo que no juzgue con la ejecución del Plan proclamado en la Ciudadela de esta Capital el día 4 del presente mes y lo permita la excéntrica posición de la República...".

I.2.20. Decreto autorizando la reunión de Asambleas Populares (septiembre de 1846).*

Este decreto autorizaba la reunión de Asambleas Populares, en las que todos los ciudadanos diesen libre vuelo a sus opiniones y discutiesen los asuntos públicos y la marcha política, como se hacía en los "mitings" de Inglaterra y de los Estados Unidos. Entre las resoluciones acordadas en estas asambleas encontramos las siguientes: Persecución de Don Lucas Alamán y de todos los monarquistas, ocupación de los bienes eclesiásticos y supresión de los derechos de Estola; establecimiento de matrimonios civiles, tolerancia de cultos, etc.

Estos y otros asuntos semejantes tenían en continua alarma al gobierno. La situación política tampoco era sencilla. El periódico el Republicano, órgano del partido moderado, caracteriza los partidos políticos de la siguiente manera: "Desde luego ocurre la división entre republicanos y monarquistas, de los cuales los primeros cuentan entre sus prosélitos a casi todos los mexicanos, y los segundos son pocos en número, mas a pesar de su impopularidad y sus tendencias funestas, constituyen un partido, que por su aptitud y su constancia puede decirse que es el más bien organizado que existe en el país... Predominando el republicanismó, se puede ver a éste, federalista, dividido, prescindiendo de los oportunistas... ..partido republicano, que es alternativaménte federalista o centralista, según cuadra a sus intereses y que se compone de las clases que quieren la conservación de sus privilegios y que, si bien por su número no es un partido, sí merece tal nombre por el valor de sus recursos y por su grande influjo y poder en dos grandes ramas: los puros y los moderados. Los primeros quieren una federación pura como ellos la llaman, donde se salvan los principios, aunque sea con repugnancia de los más poderosos intereses. Son los amigos del progreso rápido y radical; luchan contra

*No fue posible consultar el texto de este Decreto, sin embargo, de él da cuenta en la obra "México a través de los Siglos". Op. Cit. Tomo VIII, p. 141

los moderados y se irritan al oír las palabras transacción e indulgencia, combaten a los moderados más que a los sostenedores del despotismo".⁷⁸

Lógicamente ante este panorama incierto, con la guerra contra Estados Unidos encima y con la división interna, las elecciones para el Congreso fueron extremadamente difíciles: resultado de las intrigas de Santa Anna, el partido federalista se encontraba en completa anarquía, los antiliberales repetían una sátira de Quintana Roo, referente al futuro Congreso, cuyas elecciones a su juicio, estaban "mezcladas de malo y peor", la creencia general era de que Rejón dominaría sin contrario el Congreso."

El 30 de noviembre de 1846 dieron principio las juntas preparatorias del Congreso, resultando en ellas que los "puros" contaban con una mayoría de dos tercios. Sin embargo, los "moderados" contaban con que al integrarse el Pleno del Congreso, ellos contarían con la mayoría. Rejón, quien en efecto dominaba estas juntas del Congreso, hábilmente resolvió llamar a los suplentes y el día 3 de diciembre el Congreso se declaró en sesión permanente hasta que se reuniera el quórum, lo que sucedió el día 5 y hasta el día 6 se instaló el Congreso.

Posteriormente el Congreso nombró por quinta ocasión Presidente a López de Santa Anna y Vicepresidente a Valentín Gómez Farías.

El 24 de diciembre de 1846, Gómez Farías se hizo cargo del gobierno, toda vez que Santa Anna se encontraba en San Luis Potosí al mando del ejército que combatiría a los americanos, limitándose a asegurar que el sistema federal sería practicado fielmente. Con gran disgusto y alarma de los conservadores.

⁷⁸ REYES HEROLES, Jesús. Op. cit. infra. nota 72, pp. 369 y 370

"Es interesante retomar algunas de las ideas, que como programa o declaración de principios y antes de formar parte del Congreso, hizo la diputación del Distrito Federal, integrada por Agreda, Rejón y del Río, sobre sus propósitos en materia electoral. "Hay que acabar con el vicioso sistema de las elecciones indirectas para robustecer y fortificar el imperio de las mayorías sobre el de las minorías, siempre injustas y opresivas, y debe, también, otorgarse el derecho de sufragio a todos los mexicanos, exceptuando solamente a los que no hubiesen llegado a la edad de razón, a los dementes y a los que estén procesados o sentenciados. Es imperativo además, enseñar al pueblo el civismo, estableciendo la libertad de imprenta y de expresión, la libertad de reunión, y el juicio por jurados", ONATE SANTIAGO "EL ACTA DE REFORMAS DE 1847" en derechos del Pueblo Mexicano...". Op. Cit. T. II. p. 23

Bajo las angustias que la escasez del erario producía y el terrible apremio de las incesantes y urgentes protestas del gobierno y del Gral. Santa Anna, el Congreso Constituyente debatió acerca de la propuesta del gobierno sobre la ocupación de los bienes de manos muertas en la memorable sesión permanente comenzada el 7 de enero de 1847 y concluida a las diez de la mañana del 10, en la que se decidió por la ocupación de los susodichos bienes, hasta donde fuese necesario para negociar quince millones de pesos.

El Congreso se encontraba dividido, como dijimos, en dos facciones: la liberal favorable a Gómez Farías y su gobierno, y la moderada a favor del lado conservador. Por los liberales intervino entre otros Don Crescencio Rejón y por los moderados Don Mariano Otero. Quedó el artículo primero del decreto de la siguiente manera:

"Primero. Se autoriza al gobierno para proporcionarse hasta quince millones de pesos, a fin de continuar la guerra con los Estado Unidos del Norte, hipotecando o vendiendo en subasta pública bienes de manos muertas al efecto indicado".

Inmediatamente el Clero protestó ante el Ministro de Justicia, a través de el Cabildo Metropolitano, mostrando el poco patriotismo y civismo de sus integrantes, que producirían posteriormente graves acontecimientos.

Mientras esto sucedía en la Capital, en Saltillo, nuestro ejército, al mando de Santa Anna, se enfrentaba al americano dirigido por Taylor. En la trágica batalla de Angostura, el ejército mexicano, después de haber tenido la oportunidad de vencer al enemigo, ordenó su retirada a la ciudad de San Luis, volviéndose esta acción una verdadera derrota por la penosa situación en que se hizo.

Don Valentín Gómez Farías, verdadero patriarca de la reforma, con decisión imperturbable, continúa las medidas necesarias para cumplir con el Decreto de 11 de enero de 1847 sobre manos muertas. Ante tal situación, el Clero patrocinó un pronunciamiento contra el gobierno conocido como "motín de los polkos" llamado así por ser este baile, la "polka", la que bailaban los aristócratas. Tal movimiento fue realizado por los cuerpos de cívicos, integrado por médicos, abogados, comerciantes, almacenistas y personas de cierta posición

social, quienes se decían "personas honradas y decentes" y que el vulgo denominaba como "aristócratas", organizados en el regimiento "Independencia" y en el batallón "Victoria" principalmente.

La guerra civil en la capital duró del 27 de febrero, fecha del Plan de los rebeldes, hasta el 22 de marzo de 1847, cuando Santa Anna, a petición del Congreso, tomó posesión de la Presidencia.

Como Santa Anna tenía que marchar a Veracruz para la defensa de esa ciudad asediada por las tropas norteamericanas, el cargo de Presidente debería recaer en el Vicepresidente que era Gómez Farías, tal situación era imposible dado el movimiento armado anterior y lo encontrado de los ánimos entre puros y polkos.

I.2.21. Decreto de la Supresión de la Vicepresidencia (marzo 1847)

El Congreso para salir del paso, tomó una decisión en donde "la voluntad hizo las veces de la razón" y decidió suprimir la Vicepresidencia para elegir un Vicepresidente.

Entre los artículos de este Decreto encontramos lo siguiente:

- Se concede licencia al Presidente de la República para que mande en persona las fuerzas en contra del enemigo extranjero (art. 1o.).
- Se suprime la Vicepresidencia de la República (art. 2o.).
- El Congreso, a falta del Presidente interino, nombrará un sustituto (art. 3o.).
- El encargo de sustituto cesará luego que el interino vuelva al ejercicio del Poder (art. 5o.).
- El día 15 de mayo de 1847, procederán las Legislaturas de los Estados a la elección de Presidente de la República, en la forma que previene la Constitución de 1824 (art. 6o.).

El 1o. de abril, el Congreso nombró Presidente sustituto a Don Pedro María Anaya.

I.2.22. Acta de Reformas de 1847 (20 de mayo de 1847). (Ver tabla núm. 16)⁷⁹

El Congreso desde que abrió sus sesiones integró una comisión de constitución conformada por Juan José Espinoza de los Monteros, Manuel Crescencio Rejón, Mariano Otero, Joaquín Cardoso y Pedro Zubieta. "En la sesión de abril de 1847, la comisión de Constitución presentó a la asamblea su dictamen, firmado por Rejón, Cardoso y Zubieta, así como el voto particular suscrito por Mariano Otero".⁸⁰

El proyecto de mayoría pedía que se declarara vigente la Constitución de 1824 y se pusieran las reformas necesarias a dicha carta.

El Congreso habría mudado su composición original en la que dominaban los puros, ahora la mayoría de los diputados del Congreso la formaban "la fracción moderada, la conservadora y los transfugas de la liberal (que no es extraño los hubiese, pues en aquella época no estaban, a lo que parece, bien definidas las ideas y limitados los campos y es difícil a un historiador clasificar a los hombres por sus partidos, pues muchos lo estaban en varios a la vez)".⁸¹

El Congreso rechazó el dictamen de la mayoría y consecuentemente entró a discutir el voto particular de Otero, que no suscitó debates y fue aprobado con muy pocas y ligeras enmiendas.

En materia electoral, el propio Legislador Otero explica su posición "desde 1832 ha venido diciéndose entre nosotros que la Constitución debe arreglar los derechos del ciudadano. En los Estados populares", ...y aquí Otero cita a Montesquieu, las Leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen cual es el monarca. Por eso la Constitución no debe nunca dejar a las Leyes secundarias el poder de destituir o modificar los derechos del ciudadano. Esta materia debería regularla la Constitución Federal y no dejarse a las constituciones de los estados".

⁷⁹ONATE, Santiago. "El Acta de Reformas de 1847" en Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México 1967, tomo I, p. 23

⁸⁰Ibid. p. 25

⁸¹OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit. pp. 199 y 200

"La regla adoptada sobre este punto, verá el Congreso que no podía ser más liberal. Concediéndose el derecho de ciudadanía a todo mexicano que haya cumplido la edad de veinte años, que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante y que tenga modo honesto de vivir, se establece y aseguran en todos los Estados de la Unión el principio democrático de la manera más franca que pudiera desearse. La idea de exigir cierta renta, como necesaria para gozar de los derechos de ciudadano, idea recomendada por algunos escritores de acreditado liberalismo, y adoptada también en algunas de nuestras leyes constitucionales, no me parece conveniente, porque nunca puede darse una razón que justifique más bien una cuota que otra; y principalmente, porque estimando esa cuota como una garantía de moralidad y de independencia, para que fuera justa sería necesario variarla respecto de las diversas profesiones y de las diferentes localidades de la República, lo cual sería tan envarasoso que se haría imposible. Por lo demás, para que este derecho tenga la importancia debida y su ejercicio sea la base fundamental del orden público, se hace indispensable que una Ley secundaria arregle la forma en que debe acreditarse, ejercerse y suspenderse".

El derecho a la ciudadanía, trae aparejada para Otero, "el derecho a votar en las elecciones populares, el derecho de reunión, el derecho de petición, y la prerrogativa de pertenecer a la Guardia Nacional".⁸²

Por primera vez en nuestra Constitución se contempla un catálogo de los derechos del ciudadano que implican un estatus jurídico frente al Estado, constituyéndose por esto, en derechos subjetivos públicos de los mexicanos.

El Diputado jalisciense introduce asimismo un capítulo de garantías individuales y medios que aseguran su inviolabilidad, capítulo importantísimo en el derecho patrio. Es importante hacer notar que durante los escasos 6 años en que estuvo vigente el Acta de Reformas, se presentaron algunos casos de inconstitucionalidad de leyes, entre ellas, uno en materia electoral que fue un decreto del Congreso de la Unión, por el que se declararon nulos los artículos 2o., 4o., 5o. y 6o. del Reglamento que expidió el gobernador del Estado de México con base en la Ley de Elecciones del 16 de octubre de 1848, aprobado por el Congreso del mismo Estado.⁸³

⁸²OÑATE, Santiago. Op. cit. infra. nota 75, p. 27

⁸³Ibid. p. 34

Una vez sancionada el Acta de Reformas, volvió a asumir el Poder Ejecutivo Antonio López de Santa Anna con el doble carácter de Presidente y jefe de todo el ejército el propio 20 de mayo de 1847.

En junta de Generales, Santa Anna decidió hacer a la ciudad de México base general de operaciones y continuar la guerra con los americanos que ya habían tomado la ciudad de Puebla.

Decidida la defensa de la ciudad, con seria oposición de una parte del Congreso que se inclinaban por hacer la paz antes de que la ciudad fuera atacada, se tomaron las medidas necesarias al efecto.

I.2.23. Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación (3 de junio de 1847). (Ver tabla núm. 17)

Estando el ejército norteamericano posesionado de Puebla y a punto de avanzar sobre la ciudad de México, se publicó el 3 de junio de 1847 el Decreto para la elección de los Supremos Poderes Constitucionales de la Unión, Legislativo y Ejecutivo.

El artículo 1o. establecía que la elección se haría conforme lo establecía la Ley Electoral de 10 de diciembre de 1841, con las modificaciones que resultaran del acta de reformas, de esta ley y las que el Congreso tuviese a bien dictar si las circunstancias se lo permitían.

Decía que las elecciones primarias se verificarían el 29 de agosto y las secundarias el 12 de septiembre (fechas de la ocupación militar de la ciudad de México).

Entre las novedades de esta Ley, viene la regulación de la elección de Senadores y Presidente que se haría en los Colegios secundarios de los Estados y del Distrito (arts. 6,7,8,9).

Prevenía que en caso de que en los Estados no pudiese celebrarse la elección, por causa de la invasión, concurrirían a la Cámara de Diputados sus actuales representantes (art. 11). El nombramiento de Senadores y Presidente, en ese

Vid. supra II.3

caso, lo podrían hacer las Legislaturas de los Estados, aunque fuese en otro Estado.

La computación de votos para Presidente de la República, se haría a los ocho días de instaladas ambas Cámaras (art.15).

En agosto de 1847, el ejército norteamericano empezó a ocupar las partes aledañas de la ciudad, el día 20 inició su ataque sobre Padierna, prosiguió en el Molino del Rey, Churubusco, Chapultepec, Garitas de Belem y San Cosme y, por último, la Ciudadela, lugares todos en donde el ejército extranjero derrotó a las fuerzas nacionales, que abandonaron la ciudad a su suerte el 14 de septiembre de 1847.

El 11 de noviembre de 1847, el Congreso, después de varios días en que sus diversas fracciones lucharon sin fatiga ni descanso para hacer prevalecer sus candidatos, nombró por mayoría, Presidente interino a Don Pedro María Anaya, quien debía ejercer el poder hasta el 8 de enero de 1848, fecha en que sería sustituido por el Presidente Constitucional que la Nación eligiese.

Anaya asumió la presidencia y formó un ministerio de liberales moderados, partidario de la firma de un tratado de paz con los Estados Unidos; frente a la posición del gobierno se produjo una fuerte división en el Congreso, quien mostró finalmente una actitud hostil a esa medida y "promovió acaloradas discusiones que se hicieron cesar incompletando el quórum, lo que produjo la suspensión de sus tareas antes de concluir diciembre (1847), esto iba a dar por resultado que no se pudiese hacer la declaración de Presidente Constitucional a favor de Don José Joaquín de Herrera, por cuya elección se había trabajado en las entidades federales libres del invasor".⁸⁴



Por disposición del Congreso, el Presidente Anaya debía dejar el poder el 8 de enero de 1848, lo que se produjo, sin embargo, por no estar reunido el Congreso, ni haberse celebrado la elección de Presidente. El puesto volvió a recaer, conforme al art. 97 de la Constitución Federal, en el Presidente de la Corte, en este caso ocupada de nuevo por Don Manuel de la Peña y Peña.

⁸⁴OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit., p. 270

El Gobierno firmó el 2 de febrero de 1848 EL TRATADO DE GUADALUPE HIDALGO, por el que México perdió, además de Texas, el terreno entre el Nueces y el Bravo (perteneciente a Tamaulipas), todo el territorio de Nuevo México y toda la Alta California. (Según cálculos hechos en Estados Unidos, nuestra pérdida territorial fue de ochocientos cuarenta y un mil quinientas noventa y ocho millas. La indemnización que se nos fijó fue de quince millones de pesos).

"La nación tardó mucho en recuperarse del choque de la guerra con los Estados Unidos. Con el reflujo vino una depresión no sólo económica sino moral: larga, profunda e irresistible.... El saído de la paz se pagó con la mortificación nacional. Materialmente mutilada por el desmembramiento del territorio, mortalmente destrozada por la demostración de su debilidad, la República se contrajo en una doble derrota, y la segunda resultó más desastrosa que la primera. De la lesión moral nunca se recobró la nación por completo: toda su historia posterior siguió acusando la herida y obedeciendo a un complejo de sentimientos mórbidos (mortificación, encono, recelo y pavor, la pérdida de confianza irreparable, la obsesión de la inferioridad insanable) y la psicosis se apoderó de la generación de la posguerra con la fuerza de una fatalidad, transformando el patriotismo en una manifestación patológica. El abatimiento moral se reveló, primero, en la postración casi completa de la vida pública; con la paz vino una pausa prolongada; el lento proceso de convalecencia se manifestó en la supresión de actividad que cedía a la reflexión, y los primeros síntomas de la recuperación tomaron la forma de autocrítica de un doloroso examen de conciencia..."⁸⁵

En virtud del Tratado de Guadalupe y el armisticio celebrado el 29 de febrero de 1848, el Gobierno Mexicano convocó elecciones de diputados y Presidente en los puntos que no habían sido efectuados.

El nuevo congreso abrió sus sesiones el 7 de mayo de 1848, y ratificó el Tratado el 24 de ese mes. Asimismo, el Congreso declaró que la elección del Presidente recayó en Don José Joaquín de Herrera, quien asumió el puesto el 3 de junio.

⁸⁵ROEDER, Ralph. Op. cit., p. 130

El diputado Don Vicente Romero (liberal puro), el 3 de febrero de 1849, presentó un proyecto de ley de amparo, reglamentaria del artículo 25 del Acta de Reformas que establecía que los tribunales federales impartirían su protección: "Cuando por cualquier Ley u orden se les prive del voto activo o pasivo en las elecciones populares, siempre que tengan los requisitos que exige la Constitución o las Leyes Electorales Constitucionales (art. 2o.). Sin embargo el proyecto no fue aprobado".⁸⁶

Mientras, el país trataba de volver a la tranquilidad y restablecer el orden, sin embargo las erogaciones con motivo de la guerra de castas en Yucatán y en la Sierra del Sur, consumían los escasos recursos del Gobierno.

Los grupos políticos, a inicios de 1849, se encontraban de la manera siguiente: "El grupo de liberales moderados formaban el gobierno falto de elementos y sobrado de complicaciones de toda especie; el liberal buscaba en las sociedades secretas, su cohesión, aumentándose en esa época los talleres masónicos del Rito Nacional Mexicano y los santanistas que también trataban de organizarse a través de logias con la ayuda de los conservadores".⁸⁷

I.2.24. Decreto para la Elección de los Supremos Poderes (15 de mayo de 1849). (Ver tabla núm. 18)

José Joaquín de Herrera expidió este decreto que entre otras cosas establecía que:

- Mientras se daba una Ley Constitucional sobre elecciones, éstas se verificarían conforme a la Ley de 3 de junio de 1847 (vid supra 1.2.18) (art. 1o).
- Los Estados que no celebraron elecciones conforme a la Ley de 2 de septiembre de 1848 (la cual no fue posible consultar) y las que verificadas hayan sido declaradas nulas, la verificarán o repetirán con arreglo a la de 3 de junio de 1847 (art. 2o.).

⁸⁶OÑATE, Santiago. Op. cit. p. 38

⁸⁷OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit., p. 208

- Los senadores electos conforme al artículo 2o., entrarán a ocupar su lugar inmediatamente (artículo 3o.).

I.2.25 Decreto que adiciona el de 15 de mayo de 1849 (23 de junio de 1849)

Este decreto de mayo de 1849 fue adicionado por la "circular sobre los días en que deben verificarse las elecciones de diputados" de 23 de julio de 1849, por la cual el Presidente de la República, a petición de los gobernadores de Michoacán y de Puebla, y toda vez que el Congreso no tenía facultades para ello, establece los días en que han de verificarse las elecciones.

Es interesante llamar la atención, en lo que respecta al porqué se hacen el cambio de fechas, ya que demuestra el sentimiento de la ciudadanía hacia los actos electorales, transcribimos la parte conducente: "Que no siendo en el presente año los días feriados, como lo fueron en aquél (1847) y siendo por otra parte, tan notoria la repugnancia con que muchos ciudadanos se prestan a concurrir a estos actos, los más interesantes de la soberanía, es de temerse que, acogiéndose al pretexto de no poder abandonar las atenciones o trabajo de que dependen sus subsistencias y la de sus familias, se nieguen al ejercicio de los derechos que les concede la Carta Fundamental, siguiéndose de aquí daños incalculables, especialmente para el Estado que se encontraría sin Legislatura, cuyos inconvenientes han tratado de evitar todas las Leyes de Elecciones, designando para el verificativo de éstas, días festivos..."⁸⁸

I.2.26. Decreto para Elecciones de Ayuntamientos (19 de mayo de 1849). (Ver tabla núm. 19)

Por esas mismas fechas el propio Herrera expidió esta Ley Electoral que establecía que:

- Mientras se daba una Ley para Elecciones de Ayuntamientos para el Distrito y Territorios Federales se harían las elecciones con arreglo a la Ley de 12 de julio de 1830 (vid. infra 1.2.7) con la variación de que sería requisito que en las elecciones primarias y secundarias los ciudadanos tuviesen 20 años (art. 1o.).
- En la elección de los 16 regidores por lo menos dos habían de ser

⁸⁸GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. p. 182

profesores de medicina y cirugía y dos síndicos que serían abogados. (art. 3o.).

- Para ser alcalde de cuartel, regidor o síndico se necesitaba ser mexicano por nacimiento o naturalización, mayor de 25 años entre otros.
- El decreto derogaba al 6 de julio de 1848 en lo que se opusiese a éste (no fue posible consultar el decreto de 6 de julio de 1848).

I.2.27 Previsiones sobre la Elección de Ayuntamientos (14 de junio de 1849)

Respecto a este decreto se suscitaron varias dudas que fueron planteadas por el Ayuntamiento al Consejo de Gobierno, que dictó unas "prevenciones sobre la elección de Ayuntamientos" el 14 de junio de 1849. Esta prevención consistía en dilucidar si para el voto activo era necesario estar inscrito en la guardia nacional; a lo cual se respondió que no era necesario, toda vez que la Ley de 30 de julio de 1830 no lo tenía como requisito.⁸⁹

Sobre las Elecciones de Ayuntamientos celebradas en julio de 1849, "el Siglo", periódico de la época, comenta que hubo una fusión entre puros y conservadores que se unieron contra los moderados, sin embargo, tal acto resultó en un "pesado chasco" para los puros, toda vez que la composición de Ayuntamiento quedó en manos de los conservadores nada menos que encabezado por Lucas Alamán.

Por lo que respecta a las elecciones de diputados al segundo Congreso Constitucional de la llamada segunda época de la Federación, es interesante rescatar la crónica que de la elección de diputados del Distrito Federal hace Don Enrique de Olavarria y Ferreira por ser ilustrativa tanto del procedimiento electoral como de la integración política e ideología de los partidos de la época: "Desde los primeros días de septiembre (1849), desde el jueves 6 de ese mes, al reunirse los electores primarios para proceder al nombramiento de la mesa que debía presidir las elecciones secundarias para la renovación de las Cámaras, había comenzado a pronunciarse contra los conservadores y monarquistas la indignación de los que admiraban su insolencia y sus avances... ...los monarquistas lograron hacerse de la mesa, por

⁸⁹De acuerdo con nuestro estudio la Ley es de 12 de julio y no de 30 (vid. infra. I.2.9)

sufragio de más de ciento treinta electores.... Picáronse los moderados y los puros, y los días que hubo de intervalo hasta el domingo 9, unos y otros trabajaron para disputarse el vencimiento final. Los monarquistas formaron su lista de veinte electores... ...los moderados compusieron a su vez la suya, tratando de desmentir la inculpación que se les había hecho de que estaban unidos a los monarquistas, sin arredrarse ante la persuasión de que su inferioridad numérica era muy grande: sabían, según la frasecita en uso, que "iban a colgar sus votos", pero quisieron dar público testimonio de que no servían de escalón a ninguno de los otros partidos. Los puros, viendo que no formaban más que una minoría, pues las elecciones primarias las hizo a su gusto el Ayuntamiento conservador, no quisieron perderlo todo, dejando que el mayor número de votos decidiese la cuestión, sino que apelaron al recurso que les concedía la Ley de 3 de junio 1847: por consiguiente se abstuvieron de formar lista de candidatos, porque era enteramente inútil, y haciendo el cómputo de electores secundarios que le correspondía nombrar, conforme a los votos con que contaban, formaron siete fracciones.... Arreglados de esta manera los trabajos preliminares, se reunieron los electores en el salón general de San Idelfonso el domingo 9, señalado para las elecciones. Acto continuo los puros hicieron presente que se acogían a la Ley citada, que daba representación a las minorías.... La réplica de los monarquistas fue floja y débil. Quisose entonces sujetar el asunto a la resolución del Colegio electoral, pero se observó con sobrada justicia que sería una imbecilidad de las minorías pasar por la decisión del mayor número, cuando el derecho reclamado lo garantizaba una ley".⁹⁰

A través de varias maniobras los puros lograron dispersar a los electores evitando la reunión del quórum legal, y sometieron la resolución, de que si se debería cumplir la ley que daba representación a las minorías, al gobernador del Distrito, quien contestó que en tanto, se resolvía si al gobierno o al Congreso correspondía la resolución del conflicto, los electores debían disolverse.

Los monarquistas resultaron derrotados y en venganza publicaron, el 16 de septiembre de 1849, en el periódico "el Republicano", un artículo en contra de los héroes de la Independencia, que produjo una violenta reacción de parte de los grupos liberales que acaparó la atención de el público por un buen período.

Resalta en este año de 1849, la actividad del gobernador de Oaxaca, Don Benito Juárez quien "mantenía en sorprendente arreglo su administración".

⁹⁰OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit., p. 290

I.2.28. Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores de 13 de abril de 1850. (Ver tabla núm. 20)

El Congreso recién instalado en enero de 1850, aún no daba "color político", sin embargo, lanzó bases para la elección de Presidente y Senadores que deberían celebrarse, las primarias el segundo domingo de agosto, las secundarias el segundo domingo de septiembre, y las de las legislaturas para Presidente el 4 de octubre.

Estas bases decretaban que las elecciones se harían conforme a la Ley de 3 de junio de 1847.

En efecto, el 4 de octubre de 1850 terminaron en la capital los actos electorales, resultando favorecido el General Don Mariano Arista por 142 votos contra 90 que recayeron en Don Nicolás Bravo candidato del partido conservador. A las dos semanas de la elección, de 13 Estados, 8 habían sufragado por Arista.

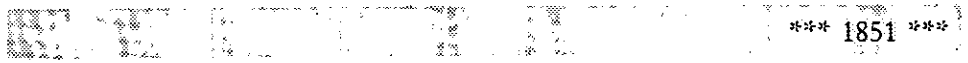
I.2.29. Decreto sobre la Elección de Ayuntamiento del Distrito Federal (6 de noviembre de 1850).

El gobierno, previniéndose en contra de un acontecimiento similar al que había sucedido en la elección municipal del Distrito Federal anterior, en donde Alamán manipuló de tal manera el padrón electoral, que se repartieron boletas sólo a los partidarios del grupo conservador, expidió a través del Secretario de Relaciones, Lacunza, este decreto que disponía que el Colegio Electoral, que había elegido Presidente de la República, el 4 de octubre se volvería a reunir para la elección de Ayuntamientos, dicha elección se verificaría el domingo 17 de noviembre.

El Colegio se instaló con número sobrado y el 17 eligió sus 16 capitulares y dos síndicos, poniendo a la cabeza de la corporación a Don Pedro María Anaya.

El partido conservador pidió se declarase nula la elección, toda vez que el colegio de 4 de octubre "no tuvo ni podía tener otra misión que la de elegir Presidente de la República y que facilitándole para hacer otro tanto con los municipios, se había privado a la ciudad del "sagrado derecho" de las elecciones

primarias, pasaron al senado como última esperanza, pero el senado aprobó los hechos...".⁹¹



El 8 de enero de 1851 ambas Cámaras se reunieron para hacer la computación de votos de Presidente expidiendo el dictamen siguiente:

1a. (Económica). Son válidos los votos que para Presidente de la República emitieron los Estados de... (18 Estados); 2a. (Económica) es nula la elección del Estado de Coahuila; 3a. (Económica) no se toman en consideración los votos del Estado de Durango y territorio de Tlaxcala; 4a. Es Presidente Constitucional de la República el ciudadano General Mariano Arista.

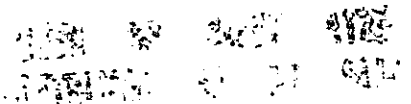
Desde que Arista entró al gobierno, existió una fuerte oposición por parte de los conservadores agrupados en el partido monarquista en el Congreso, el cual no le autorizó las medidas necesarias para sanear la Hacienda Pública que se encontraba en una franca crisis al no poder cubrir las obligaciones de la deuda externa con Inglaterra, Francia y España, y tampoco la deuda interna. Por otro lado los liberales veían con desconfianza su gobierno, puesto que en la multitud de cambios del ministerio se incluían principalmente conservadores como Piña y Cuevas.



El año de 1852, vio la luz un nuevo Congreso, el que también resultó contrario al gobierno del Gral. Arista; la administración, en situación de bancarrota, se volvió caótica, nadie quería aceptar las carteras y quienes lo hacían a los pocos meses renunciaban ante la imposibilidad de imponer orden y obtener recursos para la tarea gubernativa.

Ante el descrédito del gobierno, el grupo conservador pugnaba por la dictadura, que prepararía el camino para la aparición de la monarquía.

⁹¹Ibid. pp. 309 y 310



El 5 de enero de 1853, Don Mariano Arista, ante el descrédito y ataques que había sufrido la primera Magistratura, presentó su renuncia al cargo, recayendo la Presidencia interinamente en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Don Juan Bautista Ceballos. Las Cámaras del Congreso se reunieron y admitieron la renuncia del Presidente y posteriormente hicieron la elección del mismo conforme a los artículos 96 y 99 del Acta de Reformas. Entre los candidatos que sonaron para este puesto se pueden mencionar, a Mariano Riva Palacios, Benito Juárez, Angel Trios, Juan Nepomuceno Almonte, Melchor Ocampo y Juan Mujica y Osorio. Sin embargo, el nombramiento de Presidente de la República recayó en Don Juan Bautista Ceballos, hombre nuevo en la política, liberal moderado y exgobernador de Michoacán.

I.2.30. Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución (19 de enero de 1853). (Ver tabla núm. 21)

Una vez en el poder el Presidente Ceballos, su ministerio se presentó a Cámara popular pidiendo facultades extraordinarias a efecto de que el ejecutivo pudiese gobernar, restableciendo la paz y conservando la integridad del territorio, el 11 de enero de 53. El Congreso otorgó las facultades extraordinarias al Presidente, que con tanto empeño había negado al gobierno del Gral. Arista.

Desde el día 18 de enero se había insistido en la capital sobre el rumor de que el gobierno estaba dispuesto a dar un golpe de Estado.

El día 19 de ese mismo mes, el Presidente Ceballos realizó lo que podría denominarse en términos modernos "autogolpe de Estado" a través del decreto de esa fecha, que mencionaba que: "en uso de las facultades extraordinarias que me concede la citada Ley de 11 de este mes, ha tenido a bien decretar lo siguiente:

1. Cesará inmediatamente en sus funciones, por voluntad de la nación, el actual Poder Legislativo de la Nación.
2. Se convoca un Congreso extraordinario (sic) que se compondrá de

representantes de todos los Estados, elegidos en el número, en la forma y según las reglas establecidas por el decreto de 10 de diciembre de 1841 (vid. infra. I.2.10).

5. El Congreso extraordinario no podía durar más de un año, y sus funciones serán la de reformar la Constitución actual, conservando la forma de gobierno republicano, representativo, popular, federal, la de nombrar dentro de los tres primeros días de sus sesiones, al Presidente interino que rija a la República, mientras se expide (sic) la nueva Constitución y se elija al propietario que deba entrar conforme a lo que ella disponga...
6. Los gobernadores de los Estados...cuidarán de reunir a la mayor brevedad posible a las Legislaturas..."⁹²

En el país había francamente una revolución que apoyada en el Plan de Jalisco o del Hospicio, tenía en armas a una buena parte de la Nación. Al disolver Ceballos el Congreso, logró la adhesión de algunos grupos revolucionarios y con las expresiones que en contra de la Constitución Federal vertió en su manifiesto, alentó a las aspiraciones del partido conservador y de los partidarios de un régimen puramente militar.

I.2.31 Convenio de Arroyozarco (6 de febrero de 1853)

Sin embargo, un grupo militar salido de Guadalajara al mando de Uruga, se enfiló hacia la capital. Ceballos envió a Robles a conferenciar con los revolucionarios y el 6 de febrero de 1853, ambas partes llegaron al convenio de Arroyozarco que en sus partes más importantes establecía que:

- El Poder Ejecutivo tendrá las facultades necesarias para restablecer el orden social, mientras no se dicte una nueva Constitución (art. 2o.).
- En cuanto se restaure la paz, el gobierno convocará a elección de una convención nacional no pudiendo demorar esta convocatoria más de un año (art.3o.).
- La convención nacional constituirá a la nación bajo la forma republicana, representativa popular (art. 40.)

⁹²GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., p. 183

- Las Legislaturas de los Estados y donde no las haya, los gobernadores procederán dentro de los días en que reciban este convenio a la elección de Presidente. Entre tanto lo será el Presidente de Suprema Corte de Justicia, Don Juan B. Ceballos. (art. 5o.).
- Se establecerá un Consejo de Estado compuesto por 21 personas a propuesta del Ejecutivo para expedir la marcha de la administración pública (art. 7o.).
- Se llamará solemnemente al excelentísimo señor general benemérito de la patria Don Antonio López de Santa Anna (art. 9o.) para que regrese al país.
- En caso de que Don Juan B. Ceballos rehusara al cargo, nombrarán su sucesor los generales de las divisiones unidas (art. 2o. transitorio).

Los que firmaron el convenio fueron: José L. Uruga, Manuel Robles Pezuela, Martín Carrera, Santiago Blanco y José María Revilla y Pedreguera.

El señor Ceballos no quiso aceptar el poder de cuarenta días que le ofrecía el anterior convenio de Arroyozarco y volvió a la Presidencia de la Corte. Se reunieron Uruga, Robles y Lombardini y conforme al art. 2o. transitorio del convenio, nombraron Presidente de la República al General Manuel María Lombardini.

El General Lombardini no nombró gabinete y aguardó la elección de Presidente. Las Legislaturas enviaron sus pliegos y el 17 de marzo de 1853 resultó electo Presidente de la República Antonio López de Santa Anna por 18 Estados y el Distrito Federal (sólo 5 Estados votaron por otros candidatos).

Santa Anna volvió a ocupar la Presidencia de la República el 20 de abril de 1853.

En esta ocasión Santa Anna ejerció el poder sin cortapisas, toda vez que estaba investido para gobernar por un año con facultades extraordinarias. A través de multitud de decretos, los que siempre eran encabezados de la manera siguiente:

"Antonio López de Santa Anna, Benemérito de la Patria, General de División, Caballero Gran Cruz de la Real y Distinguida Orden de España de Carlos III y Presidente de la República Mexicana, a los habitantes de ella sabed:...".

Centralizó el poder público (decreto de 11 de mayo de 1853); centralizó las rentas de la nación (4 de mayo de 1853); fortaleció el poder discrecional que disponía creando un ejército de 90 mil hombres (20 de mayo de 1853); impuso las alcabalas sin perjuicio de las contribuciones existentes (19 de mayo de 1853); impuso también impuestos ridículos y extravagantes: contribuciones de un peso mensuales a las pulquerías con una sola puerta, tres pesos por cada puerta que tuviesen de más; un peso mensual por cada perro (3 de octubre de 1853); bando en contra de los que murmurasen del gobierno, censuraran sus disposiciones o publicaran malas noticias (julio de 1853).

A iniciativa del Departamento de Jalisco y toda vez que conforme al Plan de Jalisco y al convenio de 6 de febrero, las facultades extraordinarias del Presidente debían terminar en abril de 1854; el 17 de noviembre de 1853, bajo la presidencia del gobernador y comandante general José María de Ortega, se elaboró un Acta en donde se establecía "la prórroga por el tiempo que el excelentísimo señor Presidente de la República estime, de las facultades necesarias para el completo arreglo de los ramos todos de la Administración Pública" (art. 1o. y 2o.).

Al Plan se adhirieron multitud de autoridades, algunas pidiendo que Santa Anna tomara el título de "Generalísimo Almirante", otras de "Capitán General", otras de Príncipe, y no faltó pueblo que solicitase se le coronase como "Emperador".

Pasadas estas Actas al Consejo de Estado y oído su dictamen, se expidió el decreto de 16 de diciembre de 1853, por el que se determinó que el Presidente continuase con facultades omnímodas por todo el tiempo que lo juzgase necesario; y que su tratamiento sería el de "Alteza Serenísima".⁹³

Una vez afianzado en el poder, Santa Anna se convirtió en un verdadero dictador, impuso ordenes nobiliarias, creó una Corté de fasto exótico y trató de ser una imitación de Luis Napoleón. Estas acciones provocaron una gran irritación nacional y precisamente por su similitud al precedente napoleónico, unidas a las negociaciones que Gutiérrez Estrada realizaba en Europa con la mira de instaurar una monarquía en México, minaron la poca confianza que existía en el dictador y provocaron la rebelión o revolución de Ayutla.

⁹³OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit. p. 387

I.3. La Reforma

Estamos conscientes que la mayor parte de los tratadistas de los temas de nuestra historia fechan la reforma en 1857, sin embargo, consideramos que la revolución de Ayutla "es la fuente de la transformación de México en nación efectiva" e implica "el grito de la desesperación, motivado por el exceso del abuso que hacía de sus víctimas, no un partido determinado, sino todos a la vez, sin excepción de clases y privilegios". Es por este motivo que iniciaremos el apartado de la Reforma con la explicación somera de este acontecimiento.⁹⁴

Como habíamos comentado, Santa Anna se había convertido en un verdadero dictador y como tal, intolerante con cualquiera que no pensara como él. Víctimas de esta actitud, fueron expulsados del país un grupo de liberales que coincidieron en Nuevo Orleans. Entre éstos figuraron: Don Melchor Ocampo, Don Ponciano Arriaga, Don José María Mata y Don Pablo Benito Juárez, quienes empezaron a colaborar con la revolución que se iniciaba en el Estado de Guerrero.

En efecto, en 1853, la rebelión encabezada por el General Don Juan N. Alvarez, en Guerrero, empezó a ganar terreno. El anciano insurgente, consciente de que Santa Anna se pretendía perpetuar en el poder, empezó a hacer acopio de hombres y armamento; realizó alianzas con algunos jefes militares del gobierno, sin embargo, no se atrevía a romper abiertamente con Santa Anna.

El rompimiento definitivo de Don Juan Alvarez con el gobierno, se dio porque Santa Anna, temiendo una rebelión en el Estado de Guerrero, envió con instrucciones secretas, al General Angel Pérez Palacios, con el pretexto de reforzar la milicia estatal en contra de una supuesta invasión que encabezaría Rousset Boulboun, pero que tenía por objeto aprehender al Gral. Alvarez y al General Tomás Moreno.



Alvarez, maliciando el Plan del gobierno, mandó encarcelar a los Jefes del ejército del gobierno: Holzinger, Barrera y Zambonino y el 24 de febrero de 1854, hizo una proclama a sus soldados en donde revelaba que la invasión del

⁹⁴ibidem

Departamento respondía a los planes de Santa Anna para "uncirlos al yugo de la tiranía".

Es impresionante aquilatar la magnitud del arrojo patriótico de Don Juan Alvarez, cuando al emprender su obra sólo contaba con las compañías de San Marcos, la guarnición de Acapulco y su batería. Este ejército suriano que de todo carecía, habríase las de ver con el ejército de Santa Anna, integrado por más de cuarenta mil hombres perfectamente organizados y municionados.

Tal arrojo, le produjo la admiración de los militares Moreno y Villareal, así como la adhesión del Coronel Don Ignacio Comonfort, quien recientemente había sido destituido injustamente de su puesto como administrador de la aduana de Acapulco, por supuestos malos manejos.

I.3.1. Plan de Ayutla (1o. de marzo de 1854). (Ver tabla núm. 22)

Reunidos en la Hacienda del Gral. Alvarez, llamada "La Providencia", éste, Comonfort, Trinidad Gómez, Eligio Romero y Rafael Benavidez, el 27 de febrero de 1854, fraguaron un plan en contra del gobierno, el cual posteriormente fue remitido a Don Florencio Villareal, quien lo proclamó en Ayutla, Distrito de Ometepepec, Guerrero, el miércoles (de ceniza) 1o. de marzo de 1854.⁹⁵

En el plan se hacían, entre otras, las consideraciones siguientes:

- La permanencia de Antonio López de Santa Anna en el poder es un amago constante para las libertades públicas por su falta de respeto a las garantías individuales.
- Los mexicanos se encuentran en peligro de ser subyugados por la fuerza del poder absoluto ejercido por Santa Anna.
- Que el gobierno ha recargado a los pueblos con contribuciones onerosas, empleándose su producto en gastos superfluos.
- Que se ha abandonado y falseado el Plan de Jalisco y sofocado la opinión pública por la arbitraria restricción de la imprenta.

⁹⁵Cfr. un extracto del Tratado en "México a través de los Siglos", tomo VIII, pp. 396 y 397).

- Que el gobierno ha vendido una parte considerable del territorio. (Tratado de la Mesilla).⁹⁶
- Por las anteriores consideraciones se suscribió el plan bajo 9 artículos entre los cuales destacan los puntos siguientes:
- Cesan en el ejercicio del poder público Don Antonio López de Santa Anna y demás funcionarios que se opusieron al plan (art. 1o.).
- Al triunfo del Plan el General en Jefe de las fuerzas que lo sostengan, convocará un representante por cada Estado y Territorio, para que elijan Presidente interino y sirvan de Consejo durante el período de su encargo. (art. 2o.)
- En los Estados, el Jefe de las fuerzas adheridas, asociados con 7 personas elegidas por él, acordará y promulgará en un mes, el estatuto provisional que deba regir en el Estado o Territorio (art. 4o.)
- A los 15 días de haber entrado en funciones el Presidente interino, convocará un Congreso extraordinario, conforme a las bases de la Ley del 10 de diciembre de 1841, el cual constituirá a la nación bajo la forma de República, representativa y popular. (art. 5o.)
- Por último se invitaba a los Generales Nicolás Bravo, Juan Alvarez y Tomás Moreno, para que se pusieran al frente de las fuerzas libertadoras que sostendrán el plan. Con la tarea de llevar al efecto las reformas administrativas indicadas, y con la facultad de hacer las modificaciones que consideraran necesarias (art. 9o.).

El 11 de marzo de 1854 este Plan fue ligeramente modificado en Acapulco. "En materia electoral se estableció que el Congreso Constituyente debería reunirse a los cuatro meses de expedida la convocatoria (art. 5o.)."⁹⁷

La revolución se desató en todo el Estado de Guerrero y se extendió durante el año de 1854 a sus partes limítrofes con el Estado de México y Michoacán, así como al Estado de Tamaulipas; Santa Anna marchó contra Acapulco, sin

⁹⁶Ibid. p. 408

⁹⁷Ibid. p. 398

embargo, como no pudo vencer a las tropas de Comonfort y Alvarez, tuvo que regresar a la Ciudad de México; esto evidenció que el gobierno era impotente para segar este movimiento.

Comonfort realizó un viaje a los Estados Unidos con el doble propósito de ponerse de acuerdo con los desterrados y emigrados liberales y con el fin de lograr recursos para la revolución, lo que realizó gracias a un préstamo que le hizo su amigo Gregorio Ajuria.

I.3.2. Juntas Populares (20 de octubre de 1854). (Ver tabla núm. 23)

Santa Anna, sintiendo que su poder disminuía, "quiso darse un nuevo baño de popularidad que quitara los pretextos que contra él se levantaban, y con este fin expidió una circular el Ministro de Gobernación",⁹⁸ que establecía que en vista del alzamiento del Gral. Alvarez y del espíritu sedicioso que cundía en Guerrero, Michoacán y Tamaulipas, se ponía en cierta duda la confianza que los mexicanos tenían en S.A.S. El General Presidente Santa Anna. Se convocaba a Juntas populares en las que, bajo la presidencia de los gobernadores, prefectos, sub-prefectos y demás autoridades políticas, todos los mexicanos de cualquier clase y condición que sean, que estén en pleno ejercicio de sus derechos, expresen con plena y absoluta libertad y en el concepto, cual es su voluntad únicamente sobre los puntos que siguen:

- 1o. Si el actual Presidente de la República ha de continuar en el mando supremo de ella con las mismas amplias facultades que hoy ejerce.
- 2o. En caso de que no continúe ejerciendo las mismas amplias facultades con que en la actualidad se halla investido, a quién entrega inmediatamente y desde luego el mando".⁹⁹

El 1o. de diciembre se verificaría este "plebiscito" y las Actas que se levantarán serían remitidas a los gobernadores, quienes las remitirían al Consejo de Estado, el cual recabaría los pliegos y las abriría el 1o. de febrero de 1855.

Para cumplimentar esta circular, la Secretaría de Estado y del despacho de gobernación emitió otra el 2 de noviembre de 1854, en la que se establecía el

⁹⁸Ibid. p. 416

⁹⁹GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. infra. nota 12, p. 184

procedimiento para recibir el voto público en estas Juntas populares. Entre las disposiciones más importantes encontramos las siguientes:

La primera autoridad política de cada población, junto con dos vecinos de toda su confianza que fungirían como Secretarios se instalaría y abriría el registro consistente en dos cuadernos, el uno encabezado con la frase de que el actual Presidente debe continuar con el mando y con los que votan por la afirmativa y el otro con la misma frase pero seguido por "votan por la negativa".

Cada votante suscribirá el registro de su elección poniendo por sí mismo y "en presencia de los miembros que componen su mesa", su firma entera (art. 5o.). Este artículo impedía el secreto del sufragio, permitiendo la presión por parte de la autoridad política.

Asimismo se establecía que las corporaciones, ya fueran eclesiásticas o seculares, votarían por medio de sus presidentes, rectores, jefes, etc. los que al votar expresarían el número de los miembros que las componen. (art. 4o) lo mismo sucedería con los miembros del ejército. Es el clásico ejemplo del voto corporativo, tan vulnerable al cohecho y la negociación.

Los que votaran por la negativa pondrían a su vez el nombre de la persona que debería sustituir al Presidente (art. 5o.).

Olavarría y Ferreira comenta que: "el Secretario de Gobernación dirigió reservadamente una carta a los gobernadores, en la cual les decía que ellos debían comprender perfectamente cuál era el verdadero objeto de aquella medida, y que a ellos les tocaba disponer las cosas de modo que no se malograra el buen resultado que apetecía el gobierno".¹⁰⁰

Aunque casi todo mundo desconfiaba de la verdad de aquella ceremonia, el 1o. de diciembre de aquel año, hubo algunos que votaron por la negativa y toda vez que en ese caso era necesario dar el voto por otro candidato, también algunos lo hicieron por el General Juan Alvarez y, conforme a la circular, pusieron su nombre.

Verdaderamente vergonzosa y cobarde fue la circular que el gobierno dictó el 11 de diciembre de 1854, que mandaba: "se pusieran presos y se juzgarán como

¹⁰⁰OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de. Op. cit. p. 416

conspiradores a los que habían dado su voto por el Gral. Alvarez, lo que demuestra los excesos a que había llegado la dictadura santanista".¹⁰¹

Don Justo Sierra comenta sobre este suceso "... Cuando el terror no surtió todo el efecto deseado, entonces se recurrió a una manifestación unánime de adhesión al déspota, y esta manifestación tuvo la forma de plebiscito, naturalmente; Napoleón III fue el tipo y el modelo de los césares de aventura que nos llovieron a todos los latinos en las medianías del siglo pasado con una fórmula antiparlamentaria y de "salvación social" en la mano. Y como el César debía ser elegido del pueblo, poseedor de la "voz de Dios", el plebiscito, amasijo de egoísmo de los burgueses, de carnerismo (acción de ir sin conciencia por donde el morueco va) de las masas y de servilismo de los burócratas y polizontes, es el medio más cómodo para obtener un inmenso sí, S.A.S. "es el hombre necesario...".¹⁰²



Al mismo tiempo las tropas de gobierno seguían sufriendo dolorosos reveses, como los de Nuzco, en donde Zuloaga y Rosendo Moreno entregaron las fuerzas gobiernistas a los revolucionarios; Ajuchitlán y Huetamo, victorias que infundieron aliento a todas las partes de la República. Para fines de junio de 1855, no habría un solo departamento donde no se hubiese protestado abiertamente contra la tiranía dictatorial y visiblemente iba llegando la última hora de la dictadura santanista.

En julio, Comonfort derrota las fuerzas gobernantes en Jalisco y de paso logra la adhesión de Colima, estos acontecimientos, junto a las tentativas de una conspiración en la capital, deciden a Santa Anna abandonar la Presidencia.

El "benemérito" general Santa Anna salió junto con su estado mayor y escolta de lanceros, en fuga de la Ciudad de México a las tres de la mañana del 9 de agosto de 1855, con rumbo a Veracruz en donde se embarcó y salió del país.

Ante esta situación los generales de la guarnición de la capital, al verse sin jefe, se adhieren el día 13 de agosto tardíamente al Plan de Ayutla, y convocan a

¹⁰¹Idem.

¹⁰²Sierra, Justo. "Juárez. Su obra y su tiempo", en "Obras completas del Maestro Justo Sierra", tomo XII, UNAM, México 1948, pp. 87 y 88

una junta de representantes de los Departamentos, la cual, el día 14 de agosto, nombró como Presidente de la República, al General Martín Carrera, quien nunca fue reconocido definitivamente.

I.3.3. Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (20 agosto 1855). (Ver tabla núm. 24)

Durante los pocos días en que actuó como Presidente, Don Martín Carrera trató de cumplir con el Plan de Ayutla y borrar los excesos que había cometido Santa Anna. Entre las disposiciones que dictó, están las de: Derogar el decreto que daba el tratamiento de Alteza Serenísima al Presidente de la República, quitó la Ley sobre conspiradores y aceptó la renuncia del Ayuntamiento de la Ciudad de México, designando en su lugar a Don Valentín Gómez Farías; asimismo, Carrera expidió el 20 de agosto de 1855 un decreto fundado en el Artículo 5o. del Plan de Ayutla, por el que se convocaba a un congreso que constituiría a la Nación bajo la forma representativa popular (art. 1o). Establecía este decreto que la elección se haría conforme a la convocatoria para el congreso expedida en el año de 1841 (art. 2o).

Esta convocatoria no tuvo efectos, puesto que posteriormente los verdaderos jefes de la revolución de Ayutla convocarían a elecciones.

El General Martín Carrera, aun cuando dictó medidas prudentes que, en gran parte, evitaron la continuación de la revolución, no pudo resolver la cuestión militar. En este momento existían cuatro fuerzas políticas que pretendían adueñarse del Gobierno: la del propio Carrera que estaba con las antiguas fuerzas santanistas diseminadas en el Distrito, Querétaro, Guanajuato, Michoacán, Aguascalientes, Zacatecas, Durango, Puebla, Tlaxcala, Oaxaca, Tabasco y Chiapas; las fuerzas revolucionarias de Alvarez y Comonfort que ocupaban Jalisco, Guerrero, Estado de México y Veracruz; Vidaurri en Nuevo León, Coahuila y Tamaulipas; y por último Haro y Tamariz cuyas fuerzas estaban posesionadas de San Luis Potosí. Por más esfuerzos e invitaciones que Carrera hizo a estos grupos para que se reunieran en el pueblo de Dolores, no logró su asentimiento.

Esta y otras circunstancias lo obligaron a renunciar a la Presidencia de la República que se le había otorgado, el día 12 de septiembre de 1855. La guarnición de México a través del General Díaz de la Vega, lanzó un manifiesto al día siguiente en el que establecía su total adhesión al Plan de Ayutla y su lealtad al gobierno, derivado de ese Plan y el que la nación quisiese dar.

Posteriormente, Comonfort logró los convenios de Lagos, por los cuales Haro y Tamariz y Doblado reconocieron el Plan de Ayutla.

Con la situación militar controlada y los partidos en una aparente, aunque fingida paz, llegó al General Alvarez a Cuernavaca el 1o. de octubre de 1855 e inmediatamente nombró la Junta de Representantes que tenía que elegir Presidente de la República conforme al Plan de Ayutla.

La junta procedió a la elección, la cual recayó en el General D. Juan Alvarez por 13 votos contra 7 divididos entre Vidaurri, Comonfort y Ocampo.

La designación de Alvarez produjo regocijo entre los liberales puros y un descontento en el partido conservador. El predominio de los puros, era claro, sólo basta ver las personas que formaron su ministerio: ministro de relaciones, Melchor Ocampo; de justicia, Don Benito Juárez; de hacienda, Guillermo Prieto y de guerra, Don Ignacio Comonfort.

Las pugnas entre los miembros del gabinete pronto afloraron: por un lado Ocampo, liberal puro, se impacientaba ante la lentitud de los cambios y presionaba para que se tomaran medidas radicales. Comonfort, por otro lado, liberal moderado, quien estaba seguro que en las circunstancias del país, lo mejor era el acuerdo y la "concertación" de los diversos intereses en pugna. Sus opiniones chocaron y ambos presentaron su renuncia, la de Ocampo fue aceptada, no así la de Comonfort quien por su posición y prestigio militar era indispensable para la tarea de gobierno.

I.3.4. Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente (17 de octubre de 1855). (Ver tabla núm. 25)

El General Alvarez, en cumplimiento del art. 5o. del Plan de Ayutla, convocó el 17 de octubre de 1855, a un Congreso extraordinario para que constituyera libremente a la nación bajo la forma de República, democrática representativa (art. 1o.). Es de notarse que fiel al Plan de Ayutla, la convocatoria no se pronuncia ni por la federación, ni por la república central, dejando elegir esta decisión precisamente al congreso.

Las elecciones serían reguladas por la Ley de diciembre de 1841 (vid. infra. I.2.10) con las modificaciones que introducía este decreto (art. 2o).

La base para la elección sería la población. Por cada 50,000 almas se nombraría un diputado, al igual que por la fracción que excediese de 25,000 (art. 5o).

El censo que serviría para esta elección, sería el que utilizó para las últimas elecciones el congreso (art. 6o).

El sistema seguía siendo indirecto en juntas primarias, secundarias y de Estado (art. 8o).

Para votar se requería ser ciudadano mayor de 18 años.

Una innovación de esta Ley es que se establecía que no tendrían derecho a votar "...Sexto los que pertenezcan al clero secular y seglar..." (art. 9o).

Los ayuntamientos o primera autoridad política del lugar formarán los padrones por secciones (una por cada 500 almas); entregándole boleta para votar a los ciudadanos que tuviesen derecho, debiendo publicar la lista de los ciudadanos que hubiesen recibido la boleta a más tardar el domingo antes de la elección.

Para ser elector primario, se requería ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, ser mayor de 21 años, del estado seglar, residente de la municipalidad y no ejercer en ella jurisdicción (art. 28).

En las juntas secundarias, por cada 20 electores primarios se nombraría un elector secundario (art. 39). En caso de que ninguno de los electores secundarios hubiesen obtenido la mitad más uno de los votos; se procedería a una segunda vuelta entre los dos que hubiesen recibido el mayor número de votos (art.44) para ser elector secundario se requería tener la edad de 25 años, estar avecindado en el partido o con residencia de un año y no ejercer jurisdicción en él (art. 46).

En la junta de estado, los electores secundarios elegían a los diputados propietarios y suplentes, para lo que se requería la mitad más uno de los votos. En caso de que ningún candidato obtuviese esa mayoría, se procedería a una segunda vuelta entre los dos candidatos con más votos, resultando electo el que tuviese la mitad más uno de los votos (art. 53).

Para ser diputado se requería ser mayor de 25 años, pertenecer al estado seglar, poseer un capital (físico o moral), giro o industria honesta que le produzca con que subsistir (art. 56).

El artículo 64 de este decreto establecía el principio de la autocalificación de la legalidad de las elecciones diciendo que: "todas las dudas que se ofrezcan acerca de las elecciones serán resueltas por las juntas respectivas, menos cuando se trate de impedimento físico para ser diputado".¹⁰³

Se establecía como pena a quien hubiese cometido cualquier crimen contra esta Ley, la privación del derecho de votar y ser votado. Esta pena la impondría la junta que hubiese conocido el ilícito (art. 65).

El Presidente Alvarez empezó a sufrir los embates de la opinión pública por diversos motivos: primero por la lentitud con que marchó a México (al que entró hasta el 15 de noviembre de 1855); segundo por la ausencia de su programa ministerial de gobierno (la que se derivaba de la pugna entre liberales puros y moderados que hizo crisis con la renuncia de Ocampo); y tercero por el repugnante aspecto de las tropas surianas que acompañaban al Presidente y que habían cometido toda clase de desórdenes en la capital.

Inmediatamente después de haberse instalado en la Ciudad de México, Don Juan Alvarez, el día 23 de noviembre de 1855, promulgó una ley de administración de justicia, conocida como "Ley Juárez", que contenía las aspiraciones del partido liberal puro, en cuanto a la supresión de privilegios tanto al clero como a la milicia.

El artículo 42 de dicha ley decía: "se suprimen los tribunales especiales, con excepción de los eclesiásticos y militares. Y los tribunales eclesiásticos cesarán de conocer los negocios civiles y continuarán conociendo de los delitos comunes de individuos de su fuero, mientras se expida una ley que arregle este punto. Los tribunales militares cesarán también de conocer los negocios civiles, y conocerán tan sólo de los delitos puramente militares o mixtos de los individuos sujetos al fuero de guerra. Las disposiciones que comprende este artículo son generales para toda la República, y los Estados no podrán variarlos ni modificarlos.

¹⁰³GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. pp. 186 a 189

Art. 44. El fuero eclesiástico en los delitos comunes es renunciable...".¹⁰⁴

Aunque la ley no era perfecta, como lo reconoció el propio Juárez, puesto que muchas impunidades del clero quedaban intactas y los fueros militares sólo fueron recortados, implicaba un precedente e iniciaban la reforma liberal justo a tiempo.

Don Justo Sierra comenta que: "la ley Juárez, ratifica el principio de igualdad ante la ley, "artículo de fe del credo democrático latino" y que por primera vez gracias a la entereza perseverante que ya caracterizaba ostensiblemente a Juárez, la fórmula democrática recibía su cristalización legal, lo que iniciaba la reforma entera".¹⁰⁵

La reacción del clero y de la milicia no se hizo esperar, las protestas llovieron y hasta el Supremo Tribunal de Justicia reclamó, ya que no fue oído en la confección de una ley que le incumbía principalmente. Sin embargo, Comonfort mostró su lealtad para con su colega el Ministro de Justicia y la Ley Juárez pasó a ser cosa juzgada.

Aun y cuando el grupo conservador era un enemigo importante del gobierno de Alvarez, su verdadera debilidad derivaba de lo heterogéneo de su gabinete formado por puros y moderados que imponían una verdadera imposibilidad de movimiento a la marcha de su administración.

Estas circunstancias, cuya dificultad, tal vez Alvarez consideró no apto para resolver, lo obligaron a renunciar a la Presidencia temporalmente, mientras recuperaba su salud, y nombrar como su sucesor a el general Don Ignacio Comonfort, quien después de varias negativas, aceptó y tomó posesión del puesto de Presidente de la República el día 11 de diciembre de 1855.

El Presidente Comonfort tomó el poder en medio de una multitud de brotes militares inspirados por el partido conservador y que tenían sobre todo matices religiosos, bajo lemas como el de "religión y fueros", sin embargo uno a uno fueron sofocados y especialmente el surgido en Puebla el que encabezado por Haro y Tamariz costó una dolorosa derrama de sangre.

¹⁰⁴Cfr. México a través de los Siglos, tomo IX, p. 87

¹⁰⁵SIERRA, Justo. Op. cit. pp. 97 y 98

En esos días el suceso político más importante fue la apertura del congreso constituyente, sucedida el 18 de febrero de 1856. A decir de Don José M. Vigil, con este acto se vio: "cumplida la promesa de mayor trascendencia hecha a la República por el Plan de Ayutla, sin que los movimientos reaccionarios hubiesen conseguido retardarla o nulificarla y sin que se hubiese hecho sentir la influencia oficial en aquel acto solemne de la soberanía del pueblo".¹⁰⁶

El Presidente Comonfort, después de derrotar las fuerzas reaccionarias de Puebla, el 31 de marzo de 1856, expidió un decreto interviniendo los bienes eclesiásticos de aquella diócesis, primer paso en el camino de la reforma.

El Congreso integrado en su mayor parte por liberales radicales, por su parte había aprobado, el 16 de abril, por unanimidad la ley Juárez, quedando la supresión de privilegios y fueros como una base para la futura Constitución.

En el mes de mayo de 1856, se provocó el enfrentamiento entre el Congreso y el gobierno de Comonfort. La escisión tuvo su origen en el dictamen que presentó la comisión de guerra del Congreso, en que se nulificaban los ascensos y despachos militares otorgados en el gobierno del Santa Anna.

El Gobierno de Comonfort, se opuso a tal medida, puesto que el Presidente tenía la política de pretender atraerse al ejército para convertirlo en instrumento de su plan de gobierno, mientras que el Congreso lo veía como enemigo natural de la democracia y la reforma dada su identificación con la clase clerical.

La cuestión fue resuelta en la memorable sesión del congreso de 8 de mayo de 1856, en la que se votó por el dictamen de la comisión de guerra, sufriendo el gobierno una desastrosa derrota parlamentaria, que más tarde tendría fuertes repercusiones.

¹⁰⁶VIGIL, José María. México a través de los Siglos, tomo IX, p. 111

I.3.5. Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana (15 de mayo de 1856).¹⁰⁷ (Ver tabla núm. 26)

El Presidente Comonfort, se encontraba caminando por un verdadero desfiladero, en que por una parte del abismo se encontraba el partido conservador, sumamente contrariado por las disposiciones que el Gobierno había dictado contra la Iglesia y por el otro barranco el partido liberal radical que se desesperaba con las medidas moderadas y conciliatorias que el Presidente imponía a su administración, que retardaban la reforma radical.

Con una falta total de oportunidad, el Presidente Comonfort, en uso de las facultades que le otorgaba el Plan de Ayutla y de acuerdo con su consejo de ministros, expidió el 15 de mayo de 1856 el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, el que tenía el carácter de una Constitución Provisional.

Sobre este documento conocido como Constitución la Fragua, por ser éste el ministro que la confeccionó, Don José M. Vigil ha dicho que: "estaba cuidadosamente elaborada, que en otras circunstancias habría satisfecho a la opinión, pero en los momentos en que aparecía era por lo menos inoportuna...".¹⁰⁸

En efecto, por un lado promovió el descontento en el Congreso toda vez que era de corte centralista, siendo el federalismo un dogma de fe del partido liberal mayoritario en este órgano; produjo gran malestar en los Estados toda vez que les disminuía sus derechos, dejándolos, en un estado de minoría de edad, sujetos a tutela del gobierno central; y por último estaba ya en vísperas de discusión en el Congreso el proyecto de Constitución.

Tales circunstancias motivaron en la sesión del Congreso de 4 de junio de 1856, se declarase insubsistente dicho estatuto; por otro lado, una gran mayoría de Estados ni siquiera lo publicaron, mostrando fehacientemente el repudio a este documento, que en realidad no tuvo la ocasión de convertirse en derecho vigente. Sin embargo el Lic. Tena, dice al respecto que: "El 17 de julio el Congreso nombró a la comisión encargada de revisarlo, la cual no llegó a

¹⁰⁷Cfr. Este documento se puede consultar en Derechos del Pueblo Mexicano, tomo II, pp. 185 y sigs.

¹⁰⁸VIGIL, José María. Op. cit. 99, pp. 146 y 147

producir dictamen. De este modo el Estatuto Orgánico estuvo en teoría vigente hasta la promulgación de la Constitución de 57".¹⁰⁹

Aunque brevemente, analizaremos algunas de las disposiciones que en materia electoral contenía el Estatuto:

El artículo 8o. establecía que los extranjeros no gozarían de los derechos políticos propios de los nacionales, ni podrían obtener beneficios eclesiásticos.

El 22 declaraba ciudadano a todo mexicano por nacimiento o naturalización, que hubiese llegado a la edad de 18 años, tuviese un modo honesto de vivir y no hubiese sido condenado en proceso legal a pena infamante.

El artículo 23, entre otros derechos, concedía al ciudadano la exclusividad de votar en las elecciones populares.

El Estatuto suspendía los derechos de ciudadano entre otras causas por no desempeñar los cargos de elección popular careciendo de causa justificada (art. 24 fracc. IV).

Asimismo, siguiendo el tono liberal de la época, declaraba en su artículo 25 que los derechos del ciudadano se perderían por adquirir el estado religioso.

Entre las obligaciones que el Estatuto imponía a los ciudadanos encontramos el de adscribirse en el padrón de su municipalidad; votar en las elecciones populares y desempeñar los cargos de elección popular (art. 28).

El artículo 29 confirmaba la exclusión de los religiosos de las cosas públicas mediante la prohibición a los eclesiásticos seculares de votar y ser votados para los cargos de elección popular.

El Estatuto contenía en su sección quinta un catálogo muy avanzado de las garantías individuales que gozarían los habitantes y de las seguridades necesarias para el disfrute de las mismas.

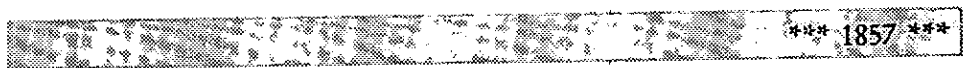
El centralismo de el Estatuto se demostraba con disposiciones como la contenida en el artículo 114 que establecía que los Gobernadores serían nombrados por el Presidente de la República.

¹⁰⁹TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p. 492

El Gobierno de Comonfort continuó cumpliendo con las aspiraciones de la reforma y el 26 de junio de 1856 promulgó la Ley sobre la desamortización de fincas rústicas o urbanas de las corporaciones civiles o eclesiásticas, conocida como la "Ley Lerdo".¹¹⁰

Aunque esta Ley es de gran trascendencia entre las leyes de reforma, por no ser motivo de este estudio sólo diremos que tenía por objeto una venta forzada que las corporaciones civiles y religiosas tenían que hacer de sus bienes inmuebles en favor de los arrendatarios o de otros, quienes se obligaban a pagarlas en cortos plazos y con el abono de intereses y réditos legales.

Tal medida en opinión de Pizarro Suárez: "respondía según su propio autor a principios meramente económicos, relativos a la circulación de la riqueza que según cálculos en esa época sólo del clero, ascendían a la fabulosa cantidad de 100 millones de pesos".¹¹¹



I.3.6. Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos (de 5 de febrero de 1857). (Ver tabla núm. 27)

La Ley Lerdo fue confirmada con aplausos entusiastas, el 28 de junio, por el Congreso.

Asimismo el 16 de junio se dio lectura en el Congreso al proyecto de Constitución, al que se le dio una gran difusión pública. El día 4 de julio se inició su discusión formal en el parlamento.

El proyecto de Constitución contenía innovaciones importantísimas: limitar el ejercicio del poder ejecutivo, suprimir el senado; permitir la tolerancia religiosa; afirmar los principios federativos y democráticos, etc.

Entre los debates más intensos del constituyente encontramos el del artículo 15 que textualmente decía "no se expedirá en la República ninguna ley ni orden

¹¹⁰Cfr. Este documento se puede consultar en "México a través de los Siglos". Op. cit. pp. 150 y 151

¹¹¹PIZARRO SUAREZ, Nicolás. Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit., tomo II, p. 424

de autoridad que prohíba o impida el ejercicio de ningún culto religioso..."; sin embargo, después de acaloradas discusiones, el artículo fue retirado.

En relación con los trabajos del constituyente y de esta constitución, el Lic. Horacio Labastida ha dicho: "Sería ingenuo suponer que el constituyente fue una reunión homogénea y armoniosa de liberales dispuestos a transformar las ideas progresistas en normas constitucionales. Las cosas no fueron así. Los debates entre puros y moderados llegaron a situaciones irreductibles y más de una vez la estrategia de los conservadores estuvo a punto de llevar al fracaso los propósitos de la revolución de Ayutla".

Sin embargo, los liberales lograron un triunfo señalado: resolvieron el dilema entre centralismo y federalismo y lograron la inclusión de los principios democráticos más avanzados.

Es importante el manifiesto que leyó el Diputado Francisco Zarco, a manera de exposición de motivos, el día 5 de febrero de 1857, en que se promulgó la Constitución, toda vez que resume las doctrinas democráticas que animan esta ley y que resultan vitales para la materia electoral, tema de este trabajo.

La democracia, para el constituyente, está vinculada con las ideas de pueblo y soberanía y así lo declara: "La promesa del Plan de Ayutla está cumplida. Los Estados Unidos Mexicanos vuelven al orden constitucional. El Congreso ha sancionado la constitución más democrática que ha tenido la República; ha proclamado los derechos del hombre; ha trabajado por la libertad; ha sido fiel al espíritu de su época, a las inspiraciones radiantes del cristianismo;* a la revolución política y social a la que debió su origen; ha edificado sobre el dogma de la soberanía del pueblo, y no para arrebatarla, sino para dejar al pueblo el ejercicio pleno de su soberanía".

"La soberanía del pueblo es una verdad luminosa e incontrovertible... todos los poderes se derivan del pueblo. El pueblo se gobierna por el pueblo. El pueblo legisla. Al pueblo corresponde reformar, variar sus instituciones". Y por

*En este momento existe una identificación entre el cristianismo y la democracia. Ignacio Ramírez decía que del evangelio dimanaba la democracia, la igualdad, la libertad, la fraternidad y la protección de los desvalidos. Arriaga decía que la democracia era la fórmula social del cristianismo. Juárez decía que la voluntad divina manifiestamente se inclinaba por la democracia. Ocampo justifica las Leyes de Reforma porque su principio era desarrollar el gran principio social de la fraternidad cristiana. (González Navarro, Moisés "La Era de Santa Anna" en "Historia Documental de México" Tomo II, pp. 257 y 258; aut. cit. por Horacio Labastida; op. cit. p. 266).

eso "el Congreso proclamó altamente el dogma de la soberanía del pueblo, y quiso que todo el sistema constitucional fuese consecuencia lógica de esta verdad luminosa e incontrovertible".

El principio de la soberanía de pueblo desarrolla, según Zarco, el principio de la democracia. El manifiesto decía "la democracia es el mando, el poder, el gobierno, la autoridad, la ley, la judicatura del pueblo. El gobierno popular y democrático se funda en la igualdad de los hombres, se manifiesta por su libertad, se consume y perfecciona por la fraternidad.... El gobierno se instituye para bien de la sociedad y para mejora y perfección, tanto en la parte moral como en la parte física. Para esta mejora y perfección el gobierno debe buscar lo bueno y lo justo, debe indagar la verdad... Cómo conocerá el gobierno la verdad... ..necesita apelar a la conciencia y a la razón de los demás, a la razón de la conciencia pública, y de aquí la libertad de discusión, la libertad de imprenta, el sufragio universal, vehículos por donde se expresa y manifiesta la razón y la voluntad de todos. Esta voluntad muchas veces no será unánime, y, como el gobierno es la práctica de las verdades admitidas, nada más lógico y necesario que darles por órganos la mayoría... ..no es la mayoría despótica, porque no es precisamente el número el que predomina; es la razón, es el derecho, el sentimiento público en que se apoya y representa ese número.... Si la minoría dice la verdad pronto se convertirá en la mayoría y su idea será la dominante. Así la mayoría no es la verdad misma; sino una fórmula, un medio de su manifestación. En tales principios, que son un compendioso resumen de las teorías democráticas, se fundan los artículos del proyecto que declaran que la soberanía nacional reside en el pueblo...".¹¹²

Congruente con el dogma de la soberanía, el constituyente estableció la universalidad de los derechos políticos en el título I sección IV, al respecto Zarco dice que: "El campo electoral está abierto a todos los partidos políticos.... No se ha hecho una Constitución para un partido, sino una Constitución para un pueblo... ..nada de exclusivismo, nada de proscripciones, nada de odios: paz, unión, libertad para todos: he aquí el espíritu de la nueva Constitución".¹¹³

Veamos ahora las principales disposiciones que en materia electoral contenía la

¹¹²ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857). p. 1259; aut. cit. por Labastida Ochoa; "Derechos del Pueblo Mexicano...".

¹¹³Ibid. pp. 266 y 267

Constitución de 1857; el artículo 34 establecía que serían ciudadanos mexicanos los mayores de 18 años si eran casados y 21 si no lo eran, siempre que tuvieran un modo honesto de vivir.

El artículo 35 establecía como prerrogativa de los ciudadanos: votar y ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrados para cualquier otro empleo y comisión teniendo las calidades que la ley establece.

El 36 decía que era obligación de los ciudadanos votar en las elecciones populares en el distrito que le correspondía; así como, desempeñar los cargos de elección popular de la federación que en ningún caso serían gratuitos.

El artículo 52 establecía que el Congreso de la Unión se compondría de representantes elegidos en su totalidad cada 2 años.

Se nombraría un diputado por cada 40 mil habitantes o fracción que pase de 20 mil, en los territorios que no alcancen esta población se elegirá un diputado (art. 53).

La elección de diputados será indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que establecería la Ley Electoral (art. 55).

Para ser diputado se requería tener 25 años (art. 56) y no pertenecer al estado eclesiástico.

El artículo 60 contenía el principio de la autocalificación al establecer que "El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas".

El Congreso tendría facultades "Para el arreglo interior del Distrito Federal y territorios, teniendo por base el que los ciudadanos elijan popularmente las autoridades políticas, municipales y judiciales, designándose rentas para cubrir sus atenciones locales (art. 72 fracc. VI).

La elección de Presidente de la República sería indirecta en primer grado y en escrutinio secreto, según los términos que dispondría la Ley Electoral (art. 76).

El Presidente debería tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al verificarse la elección (art. 76). Duraría en su cargo 4 años (art. 78).

El artículo 79 establecía que el Presidente sería sustituido, durante sus faltas temporales y la absoluta, por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, mientras se presenta el nuevamente electo.

El artículo 92 establecía que los Ministros de la Corte serían electos por 6 años, en sistema indirecto de primer grado según dispusiese la Ley Electoral.

1.3.7. La Ley Orgánica Electoral (de 12 de febrero de 1857). (Ver tabla núm. 28)

Congruente con las disposiciones electorales contenidas en la Constitución, el Congreso, 5 días antes de clausurar sus sesiones, expidió la Ley Orgánica Electoral el 12 de febrero de 1857. Sobre este documento, es importante comentar que por primera vez se establece con notorio avance técnico, la demarcación territorial en materia de elecciones, con el Distrito Electoral como una forma específica para este tipo de actos; asimismo, vemos aparecer un capítulo especial para los casos de nulidad y la regulación de un procedimiento para obtener la misma. Pasaremos ahora a hacer un estudio de los artículos más importantes de esta Ley que estuvo vigente, aunque con algunas modificaciones, hasta el año de 1901.

En su capítulo I denominado "División de la República para las funciones electorales" se imponía la obligación a las autoridades de la República de dividir sus territorios en distritos electorales numerados, que contendrán 40,000 habitantes o 20,000 en el caso de que la fracción excedente llegase a esa cantidad. El centro o cabecera de cada distrito se elegiría atendiendo a la mayor facilidad para que la población acudiera a votar (art. 1o).

Las circunscripciones distritales serían publicadas y posteriormente los ayuntamientos procederían a dividir sus municipios en secciones numeradas, una por cada 500 habitantes o fracción que excediese de 250, la que produciría cada una un elector (art. 2o).

El empadronamiento lo realizaría un comisionado designado por el ayuntamiento en cada distrito electoral. El comisionado entregaría boletas, que servirían de credencial a todo ciudadano que tuviese derecho a votar. Se formaría un padrón con los datos siguientes: número de sección, número o

¹ Este documento puede consultarse en la obra "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988" de Antonio García Orozco. Op. Cit. pp. 189 a 199

señal de la casa y nombre, estado, profesión o ejercicio, edad y si sabe o no escribir el ciudadano (art. 3o y 4o).

En estas boletas el ciudadano escribiría el nombre de la persona por quien da su voto, firmándolas al calce los que supiesen hacerlo (art. 5o). Creemos que este artículo coartaba el secreto del voto de alguna manera.

Se establecía la obligación de fijar las listas de empadronados en el paraje más público de la sección, por lo menos con 8 días de anticipación a la elección, a efecto de que los ciudadanos pudiesen reclamar, bien ante el empadronador o comisionado o ante la propia mesa que recibiría la elección, sobre su exclusión indebida (art. 6o).

Los artículos 7 y 8 repetían las disposiciones constitucionales sobre los requisitos y prohibiciones del ciudadano para votar (vid. infra. I.3.6).

La elección de Diputados se disminuye a ser indirecta de primer grado.

El procedimiento para la elección de electores primarios se regulaba por los artículos 9 al 21, en los que destaca, la participación del ayuntamiento pero exclusivamente en la instalación de la mesa, la que estaría compuesta por un presidente, dos escrutadores y dos secretarios, nombrados de entre los ciudadanos presentes, que nunca podrían ser menos de 7 (art. 9o).

Se establecía, al igual que en las legislaciones electorales anteriores, el supuesto de cohecho o soborno, engaño o violencia para que la elección recayese en persona determinada, sancionándose tal conducta con la privación del voto activo o pasivo de quien la hubiese realizado, igual pena se impondría al calumniador (art. 10).

Se establecía otro procedimiento para los casos en que se suscitasen dudas sobre la calidad del elector, la que resolvería la junta por mayoría de votos. Igual conducta se observaría sobre las reclamaciones sobre la exclusión de electores. La resolución de este organismo se ejecutaría, sin dar lugar a recurso ulterior alguno (arts. 11 y 12).

La votación se haría a través del depósito de la boleta en la urna o caja preparada para el efecto. El secretario preguntaría al ciudadano si el nombre del candidato anotado en la boleta correspondía o no a la preferencia del elector (art. 17). Tal disposición, de alguna manera atenuaba la presión que leyes

anteriores permitían, al establecer la publicidad de la preferencia del elector al tener que dar en voz alta su decisión, sin embargo, continúa con la violación del secreto del sufragio y con la lógica intimidación al elector.

Terminada la elección, el secretario contaría las boletas y leería los nombres de los electos a efecto de que los escrutadores realizaran la computación de los votos. El elector con mayor número de votos resultaría electo, en caso de empate, se pondría el nombre de los empatados en cedulillas que serían depositadas en la ánfora y aleatoriamente se nombraría al que saliese primero (art. 18).

Las mesas expedirían la credencial al elector triunfador y formarían expedientes, con la obligación de dar el primero, formado por boletas, listas de escrutinio y actas, al Presidente del Ayuntamiento a efecto de que éste lo remitiese a la Junta Distrital respectiva. Se establece la obligación, a las mesas, de conservar copias de las actas para el caso de que se extraviasen (art. 20).

En las Juntas Electorales de Distrito, se reunirían los electores primarios, ante la primera autoridad política de la cabecera del distrito electoral quien los registraría sin hacer observación alguna sobre sus credenciales, y al día siguiente presidiría la instalación de la junta, la que se integraría a través de escrutinio secreto, con un presidente, dos escrutadores y un secretario electos por mayoría absoluta (la mitad más uno) de los electores (art. 24).

El examen y calificación de la credencial de los electores, la harían comisiones nombradas por los propios electores.

Los dictámenes sobre las credenciales o la petición hecha por un elector sobre el examen de una o más credenciales lo haría la junta y su decisión sobre la validez o nulidad de la elección de sus miembros tomada por mayoría absoluta, sería inapelable (arts. 27 a 30).

La junta distrital elegiría un diputado propietario y un suplente, a través de escrutinio secreto y por medio de cédulas; sería electo aquel candidato que hubiese obtenido la mayoría absoluta de votos presentes (mitad más uno). Si ningún candidato hubiese obtenido la mayoría, se repetiría la elección entre los dos que obtuvieron el mayor número, quedando electo el que obtuviese tal mayoría. Se prevenía que si apareciesen cédulas en blanco, se computarían a favor de quien tuviese el mayor número de votos (arts. 35, 36, 38). Por lo tanto

la segunda vuelta en materia electoral, fue practicada con anterioridad en México.

Se regulaba escrupulosamente el manejo de los expedientes y actas, los que deberían entregarse a los candidatos, a la Secretaría de Gobierno del Estado, Territorio o Distrito Federal o al Congreso de la Unión conforme correspondiese (art. 40) y se imponía la obligación de guardar los expedientes de las elecciones en los archivos de los municipios (si eran primarios) y en el Congreso (las de sus funciones de cuerpo electoral) (art. 62).

El artículo 40 establecía que una vez discutida y aprobada el acta de sesión de la elección de diputados, no podría rectificarse, ya que de "los vicios u omisiones en que haya incurrido la junta, sólo puede conocer el Congreso General".

La elección de Presidente de la República y de la Suprema Corte, se realizaría al día siguiente en que la junta distrital se volvería a reunir y sus miembros volverían a votar en escrutinio secreto y mediante cédulas, levantándose la lista de computación de votos y la de la sesión, la que aprobada sería remitida al gobierno local y al Congreso de la Unión (art. 47).

Los resultados de las elecciones de Diputados, Presidente de la Corte y de la República, se fijarían en parajes públicos y se insertarían en los periódicos.

La elección de 10 Magistrados numerarios, 4 supernumerarios, un fiscal y un Procurador General de la Suprema Corte de Justicia, se haría al tercer día de verificada la elección de Diputados bajo el mismo procedimiento que para Presidente de la República.

La computación de los votos para Presidente de la República e individuos de la Suprema Corte de Justicia, la haría el Congreso de la Unión erigido en Colegio Electoral. El Presidente de la República debería obtener la mayoría absoluta de los votos (mitad más uno), en caso de no obtenerla, el Congreso procedería, votando por diputaciones y en escrutinio secreto y cédulas, a elegirlo de entre los dos candidatos con más votos.

El capítulo IX de esta Ley denominado "causas de nulidad en las elecciones" es el de más interés para este trabajo y contiene las disposiciones que comentaremos:

En primer lugar el artículo 54 contenía, en forma limitativa, las causas por las que una elección podría ser declarada nula, las causas eran las siguientes:

- Primero. falta de algún requisito legal en el electo, o porque esté comprendido en alguna restricción de las que expresa esta Ley.
- Segundo. Porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada.
- Tercero. Por haber mediado cohecho o soborno en la elección.
- Cuarto. Por error substancial respecto de la persona nombrada.
- Quinto. Por falta de la mayoría absoluta de los votos presentes en las juntas electorales que no sean primarias.
- Sexto. Por error o fraude en la computación de los votos".

El artículo 55 establecía los requisitos para procedencia de la "reclamación de nulidad":

Todo individuo mexicano tiene derecho de reclamar la nulidad de las elecciones y de pedir la declaración correspondiente a la junta a quien toque fallar, o al Congreso en su caso; mas la instancia se presentará por escrito antes del día en que se deba resolver acerca de los expedientes y credenciales respectivas, y el denunciante se contraerá a determinar y probar la infracción expresa de la Ley. Después de dicho día no se admitirá ningún recurso, y se tendrá por legitimado definitivamente todo lo hecho, es decir existía desde entonces el principio de definitividad en materia electoral.

Es interesante hacer notar que la Ley considera a este procedimiento como un verdadero juicio, tal y como se desprende de su parte final, aun cuando en la primera mención diga que se tiene derecho de reclamar la nulidad.

Se trata, pues, de un juicio que corresponde conocer a la autoridad electoral superior a la que realizó el acto, ya que los casos contenidos en el artículo 54

son situaciones que se dan el día en que la junta realiza la elección y el requisito de procedibilidad es presentar el recurso un día antes de resolver los expedientes, situaciones que en ese caso todavía no podían darse.

Asimismo, es interesante hacer notar que cualquier ciudadano podía pedir la nulidad y podía hacer uso de cualquier medio de prueba a su alcance incluyendo documentales, testimoniales, confesionales, etc.

Por último, entre los transitorios de la Ley, se establecía que ésta sería aplicable para la elección de las Legislaturas de los Estados y de los Gobernadores de los mismos (art. 1o.).

Asimismo, y esto es importante toda vez que constituye un claro antecedente de que el sufragio fue considerado como derecho de ejercicio obligatorio, el artículo 3o. transitorio disponía: "por esta vez los Gobernadores de los Estados, con presencia de las circunstancias de cada localidad, dictarán las medidas coercitivas y las disposiciones que juzguen convenientes para que los ciudadanos pongan en ejercicio el derecho de sufragio activo que le otorga la Constitución".

La jura de la Constitución provocó ciertos levantamientos en diversas partes del país, así como la orden de la Iglesia que declaraba ilícito el juramento de la nueva Constitución, y la prohibición de administrar sacramentos y sepultar eclesiásticamente a quienes la hubiesen jurado declarándolos excomulgados e impenitentes.

En medio de esta intranquilidad social y bajo la vigencia de la Ley Orgánica Electoral de 1857 se desarrolla el proceso electoral, Don José M. Vigil nos narra el ambiente: "Aquel período electoral tuvo, sin embargo, un carácter muy distinto del que suelen presentar crisis de esta naturaleza en países regidos por instituciones democráticas. Deja entenderse que el partido conservador se negó enteramente a luchar en las elecciones, pues rechazaba en principio la Ley fundamental, y prefería combatir en el terreno revolucionario, esperanzado que al fin lograría el fruto de sus incesantes maquinaciones, que no era otro que destruir lo existente para substituir una dictadura que asegurase el mantenimiento de los fueros que con tanto ahincó defendían las clases privilegiadas. Quedaba, pues, el campo electoral en el exclusivo poder del partido democrático, pero en el fondo de éste existía la división, que bajo

diversas formas se había venido manifestando desde principios de la administración de Ayutla".¹¹⁴

La elección para diputados se verificó, recayendo la mayoría en individuos liberales puros. La Presidencia recayó en Comonfort, no obstante que el club progresista, formado también por puros, había buscado como candidato a Don Sebastián Lerdo de Tejada, quien declinó su candidatura considerando sus pocas probabilidades de éxito. El puesto de Presidente de la Suprema Corte de Justicia recayó en Don Benito Juárez.

Desde el momento que Comonfort dejó de ser Presidente sustituto para convertirse en constitucional, expresó su oposición a la Constitución, en un documento personal dice de la observancia de la Constitución: "Era imposible, su impopularidad era un hecho palpable... ..yo promulgué aquella Constitución, porque mi deber era promulgarla. El Plan de Ayutla... ..no me confería la facultad de rechazar aquel Código...".¹¹⁵

En efecto, la impopularidad de tal documento se constata por que los liberales consideraban que de alguna manera la Constitución restringía seriamente las facultades del Presidente, otorgándolas a favor del Congreso y los conservadores daban por bueno de que las reformas en materia religiosa eran contrarias al sentimiento del pueblo.

El Congreso se instaló el 8 de octubre de 1857 y el Ejecutivo y Judicial el 10 de diciembre.

Ante el creciente número de levantamientos el Congreso otorgó, en sesiones de días 2 y 3 de noviembre de 1857, facultades extraordinarias al Presidente Comonfort, la que al decir de Tena prácticamente prorrogaba la dictadura.

¹¹⁴VIGIL, José María. Op. cit.

Don Benito Juárez llegó a este puesto por presiones del grupo liberal puro (cfr. Sierra; Op. Cit. pp. 101 y 115). Juárez había sido nombrado por Comonfort en 1856 Gobernador interino de Oaxaca en donde "puso todos sus TALENTOS en que la Constitución particular del Estado se amoldase a los dogmas... del principio democrático... procuró que para las elecciones de gobernador se aceptase el voto directo y que se diera amplio ensanche a las atribuciones de los cuerpos municipales (México a través de los Siglos). T. IX, p. 103)

¹¹⁵Cfr. Este documento se puede consultar en "México a través de los Siglos", Op. cit. infra. nota 99, pp. 221 y 222

I.3.8. Plan de Tacubaya (17 de diciembre de 1857)

La idea de Comonfort acerca de que con la Constitución no era posible gobernar, fue adquiriendo más fuerza; esta tendencia era alimentada por un grupo de liberales moderados entre cuyos miembros estaba el Ministro de Hacienda Don Manuel Payno y por el General Zuloaga. El propio Baz, que pasaba por puro, de alguna manera, patrocinaba esta idea. Sin embargo, la denuncia que éste mismo hizo al Congreso el día 17 de diciembre de 57, acerca de la conjuración para desconocer la Constitución, provocó un rápido desenlace de las cosas, que culminaron con el pronunciamiento de Tacubaya que encabezó el General Zuloaga y por el que solicitaba el desconocimiento de la Constitución; reconocimiento de Comonfort como dictador; convocatoria a un nuevo congreso, cuyas resoluciones deberían ser revisadas por el pueblo "ad referendum" y la promulgación por el Congreso de una Ley para la elección de Presidente. A este plan se adhirió la guarnición de la capital y el Gobernador del Distrito Federal. Comonfort aceptó el plan el 19 de diciembre, reconociendo que cambiaba sus títulos legales de Presidente por los de un miserable revolucionario.

En este movimiento fueron reducidos a prisión, Juárez y Olvera, Presidentes de la Corte y de la Cámara respectivamente.

El plan contenía las siguientes disposiciones: Cesa de regir en esta fecha en la República la Constitución de 1857 (art. 1º); se reconoce a Comonfort Presidente de la República (art. 2º) y después de tres meses de adoptado el plan, el ejecutivo convocaría a un Congreso Extraordinario, para que diera a la nación la Constitución "que sea conforme a la voluntad nacional y garantice los verdaderos intereses de los pueblos".¹¹⁶



Inmediatamente después del autogolpe de estado*, las fuerzas conservadoras, la Iglesia y el propio Zuloaga presionaron a Comonfort para que derogara la Ley Juárez y, sobre todo, la Ley Lerdo y devolvieran sus propiedades a la Iglesia.

¹¹⁶MORENO DIAZ, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano", 9a. edición, pp. 209 y 210

* Así lo califica el maestro Moreno Díaz, *Ibidem*.

Comonfort se negó y el 11 de marzo de 1858, la brigada Zuloaga se pronunciaba desconociendo a Comonfort como Presidente.

Ese mismo día, el Presidente dictador volvió a declarar reestablecida la Constitución de 1857. Don Justo Sierra comenta que: "Era aquella una palinodia trágica. Veinte días después, en la popa de un vapor americano, (Comonfort) zarpaba de Veracruz rumbo al extranjero, veía alejarse las costas de la patria, y sus ensueños políticos se confundían con las nubes, con la sombra"¹¹⁷.

Juárez fue liberado el propio 11 de marzo de 1858 y ante la falta de Presidente Constitucional y conforme a lo prescrito por el Artículo 79 de la Constitución, asumió en Guanajuato la Presidencia, que le correspondía como Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Mientras tanto la lucha se formalizó en la capital, en donde los militares Osollo y Miramón dieron la victoria al General Zuloaga, quien fue designado Presidente provisional por el bando conservador el 23 de enero de 1858. (Posteriormente Miramón lo sustituyó. El 1o de enero de 1859 fue nombrado por una junta electoral derivada del Plan de México pero no aceptó el puesto). Mientras se establecía el gobierno provisional, el Poder Ejecutivo lo ejerció el General Robles Pezuela. Zuloaga reasumió la Presidencia para que después de unos días la delegara, el día 2 de febrero de 59, de nuevo en Miguel Miramón. Posteriormente el 14 de agosto de 1860 volvió a ser electo por la junta de representantes derivada del Plan de Tacubaya.

Dice de nuevo Sierra: "la tentativa de Comonfort de hacer triunfar la Reforma a fuerza de persuasión y de demencia había fracasado. La tremenda guerra civil de los tres años abría sus fauces sangrientas".¹¹⁸

Para los propósitos de este trabajo, no es necesario detallar los terribles acontecimientos producidos por esta guerra fratricida, entre el gobierno tacubayista y el gobierno constitucionalista. Basta decir que la nación se

¹¹⁷SIERRA, Justo. Op. cit. infra. nota 95, p. 113

¹¹⁸Idem.

dividió, algunos Estados se sumaron al grupo liberal formando una coalición cuyo jefe fue el General Parrodi y, posteriormente, Don Santos Degollado; mientras que el partido conservador apoderado de la capital tuvo sus campeones en el General Zuloaga, Osollo y Miramón quienes basaban sus fuerzas en las disciplinadas tropas exsantanistas.

Numerosas, crueles y sangrientas fueron las batallas entre estas dos fuerzas, saliendo triunfantes en algunas los liberales y en otras los conservadores.

En el terreno político vemos a los conservadores bajo el lema "Religión y Fueros" aliados a el clero, se suprimió, desde luego, la Constitución de 57, la Ley Juárez y la Ley Lerdo, y se ejerció un gobierno centralista, cambiando nuevamente la organización de Estados Federales por la de Departamentos.*

Por su parte, los liberales se debatieron entre dos posiciones extremas: la primera, la búsqueda de una alianza que produjera recursos y reconocimiento extranjero con los Estados Unidos que estuvo a punto de lograrse a través de los tratados Maclane-Ocampo**, que afortunadamente no fueron ratificados por el Congreso americano, por las propias circunstancias de su guerra civil, y la segunda por la consolidación de la Reforma liberal a través de medidas radicales como nacionalización de los bienes eclesiásticos, establecimiento del matrimonio, y Registros Civiles, secularización de panteones, hospitales y establecimientos de beneficencia, libertad de cultos y otros.

Don Felipe Tena Ramírez resume admirablemente este período de la historia: "Pronto surgió una importante diferencia de criterio en el seno del grupo liberal que rodeaba a Juárez. Don Miguel Lerdo de Tejada, secundado entre otros por el gobernador Gutiérrez Zamora y por Don Manuel Romero Rubio, representante de González Ortega, exigía enérgicamente que se expidiera la legislación reformista, especialmente la relativa a la nacionalización de los bienes del clero.... Don Melchor Ocampo, profundamente distanciado de Lerdo, opinaba que la reforma convertiría la lucha en guerra religiosa con grave

*En el terreno internacional, los conservadores trataban de obtener el reconocimiento extranjero, mediante la adopción de un trono extranjero, en manos de principios europeos, es testimonio de esta actitud, los tratados MON-ALMONTE

**Respecto a este tratado que Ocampo ratificó con su firma el 14 de diciembre de 1859 y que política y materialmente le dio muerte, puede decirse que representaba un TRATADO DE LIBRE COMERCIO, sin barreras aduanales y con reciprocidad absoluta entre ambas naciones (Cfr. en este punto: Roeder; Op. Cit. pp. 325 y sigs.)

peligro para el gobierno Constitucional.... El Presidente parecía inclinado a la opinión de Ocampo.... Tal era la situación cuando llegó a Veracruz Don Santos Degollado, quien venía del frente de batalla.... Firmemente decidido por la Reforma, él inclinó el fiel de la balanza en favor de Lerdo. Cinco días después de su llegada, el 7 de julio de 1859, Juárez y sus Ministros Melchor Ocampo, Manuel Ruiz y Miguel Lerdo de Tejada expidieron el "Manifiesto del Gobierno Constitucional a la Nación", que contenía el programa de la Reforma.... Entre la abundante Legislación que expidió en Veracruz el Presidente Juárez en cumplimiento del Manifiesto, figuran los ordenamientos relativos a la cuestión religiosa, que se conocen con el nombre de "Leyes de Reforma..."^{119*}

*** 1860 ***

Respecto a las Leyes de Reforma el maestro Don Justo Sierra expresó: "Desde la declaración de Independencia en 1821, no se había presentado a la nación un documento de mayor trascendencia. El régimen colonial se había disuelto entonces en su carácter político, ahora concluía legalmente bajo su aspecto social; desde este punto de vista la Independencia y la Reforma constituían dos fases de la misma evolución; ni la Constitución de 58 tenía tamaña trascendencia..."¹²⁰

*** 1861 ***

La guerra civil o de los "tres años" llega a su fin con la derrota de Miramón el 22 de diciembre de 1860 en San Miguel Calpulalpan. El General González Ortega entró después de este triunfo a la Ciudad de México el 1o. de enero de 1861, haciéndolo con posterioridad el día 11 del propio mes y año el Presidente Don Benito Juárez.

¹¹⁹TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. infra. nota 50, pp. 632 y sigs.

"El manifiesto de 7 de julio de 1859; la "Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos" de 12 de julio de 1859; la "Ley del Matrimonio Civil" de 23 de julio de 1859; la "Ley Orgánica del Registro Civil" de 28 de julio de 1859. El decreto de "Secularización de Cementerios y Campo Santos" de 31 de julio de 1859; el decreto sobre días festivos y prohibición de la asistencia oficial a funciones de la Iglesia" de 11 de agosto de 1859; la "Ley sobre libertad de cultos" de 14 de diciembre de 1860 y otras pueden consultarse en el libro del Lic. Tena Ramírez; Op. Cit. pp. 634 y sigs.

A finales de 1860, Juárez se sentía tan seguro de su triunfo que el 6 de noviembre de 1860 expidió una convocatoria para las elecciones de Diputados y Presidente de la República, que tendrían verificativo en dos meses; en los términos prescritos por la Ley Orgánica Electoral de 1857 ("Mexico a través de los Siglos" T. IX, p. 443)

¹²⁰SIERRA, Justo. Op. cit., p. 167

"Al entrar Juárez en la Ciudad de México, expulsó a los representantes de España, la Santa Sede, Guatemala y Ecuador, que habían apoyado a sus enemigos; al Arzobispo de México y otros eclesiásticos. El 15 de junio, Juárez tomó posesión de su primera presidencia constitucional, (la que debería acabar en 1865). El 17 de julio (1861) suspendió por dos años el pago de la deuda pública. Almonte y otros emigrados mexicanos predicaban en Europa que gobernaba en México una gavilla irresponsable".¹²¹

El 9 de mayo de 1861 se instaló el Congreso y con él, la esperanza de que reestablecido el orden constitucional, el país entrase en un período de paz. El 11 de junio declaró Presidente Constitucional a Don Benito Juárez, en cuyas elecciones sólo participó el partido liberal, sin embargo, la reacción continuaba en pie de lucha, aunado esto a la interrupción de las relaciones con España, Francia e Inglaterra que hacían previsibles una intervención extranjera; la disidencia en el propio partido liberal y la falta de recursos en el gobierno, ponían en serio peligro la estabilidad de la República.

Sobre la intervención europea en nuestro país, en síntesis podemos decir que en virtud de las graves diferencias nacionales, el agotamiento de los recursos económicos y la debilidad del gobierno, las naciones extranjeras veían a México como un jugoso botín que pertenecería a quien primero actuase. Los países europeos veían a Estados Unidos y su doctrina Monroe de "América para los americanos" con gran recelo, precisamente en mayo de 1860 "El gobierno de Isabel II razona: Una acción común de las tres potencias bastará para contener a los Estados Unidos y evitar los intentos de su política, que tienden a dominar el océano y excluir a la Europa del comercio de América".

Por su parte, los Estados Unidos que veían a nuestro país como su traspatio, por boca de su embajador en Inglaterra, en septiembre de 1861, establecieron que una intervención europea, sería vista "como un entrometimiento en los negocios domésticos de América, al cual los Estados Unidos siempre se han opuesto".¹²²



Ante esta situación, en enero de 1862, las escuadras extranjeras se estacionaron

¹²¹ZAVALA, Silvio. *Apuntes de Historia Nacional. 1808-1974*. El Colegio Nacional, Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, México 1990, p. 101

¹²²Ibid. pp. 102 y 104

en Veracruz. El gobierno del Presidente Juárez manifiesta el 23 de ese mismo mes, que reconocería las reclamaciones justas, con lo cual quedan conformes los plenipotenciarios Ingleses y Españoles y se retiran de aguas mexicanas. Sin embargo el gobierno francés de Napoleón III prosigue en su empeño e invade nuestro país.

El profesor Zavala sintetiza admirablemente el episodio de la defensa republicana ante la intervención extranjera: el 5 de mayo de 1862 sufrieron sus tropas (las napoleónicas al mando de Lorences) considerable derrota ante Puebla defendida por Zaragoza. En septiembre asciende ya el cuerpo expedicionario a 30,000 hombres. En marzo de 1863 Puebla es sitiada y capitula a los 62 días. El Gobierno de Juárez abandona la Ciudad de México el 31 de mayo. El 10 de julio una junta de notables aprobó la monarquía hereditaria de un príncipe católico: Maximiliano de Austria o en su defecto el que recomendase Napoleón. Posteriormente se recogieron firmas para demostrar que la voluntad popular aprobaba el cambio de régimen.

El gobierno de Juárez inicia su largo éxodo y vuelve a peregrinar apoyado únicamente en el principio de la legalidad.



El 10 de abril de 1864, Maximiliano acepta la corona de México y celebra los Tratados de Miramar como soberano del nuevo Imperio. En contra de todas las previsiones de los conservadores, quienes estaban seguros que la monarquía reestablecería los privilegios de la Iglesia, el "Emperador" juró sostener la independencia y dotar a la nación con instituciones sabiamente liberales.

La campaña militar de los monarquistas reducía cada vez más el dominio de las fuerzas republicanas de Juárez, sin embargo, la ocupación del territorio por el imperio era precaria.

En cuestiones políticas, Maximiliano, al mes de su arribo a la Capital, "ya tenía un liberal en su gabinete a José Fernando Ramírez, quien comenzó la aproximación de los liberales al Emperador".¹²³

Cuando el Nuncio Apostólico llegó a entrevistarse con Maximiliano, se encontró que éste tenía un proyecto de organización que comprendía nueve

¹²³Ibid. pp. 105 y sigs.

puntos: "1o. Tolerancia; 2o. Incorporación del Clero en el Estado como órgano de una función civil remunerado por el tesoro público; 3o. Administración gratuita de sacramentos y ejercicio del ministerio sacerdotal sin costos para el pueblo; 4o. Nacionalización plena; 5o. Patronato; 6o. Reglamentación de comunidades religiosas, de común acuerdo entre el Emperador y el Papa, a fin de evitar exceso de la vida monástica; 7o. Registro Civil; 8o. Secularización de monasterios y 9o. Abolición de Fueros".¹²⁴

Hasta los más optimistas conservadores se desengañaron, su lucha en favor de la intervención y su proclama del Imperio, habían tenido en la mira librarse de las leyes de Don Benito Juárez, sin embargo, la revolución reformista habría triunfado ya fuera con la victoria de Juárez o con la consolidación de Maximiliano.



I.3.9. Ley Electoral de Ayuntamientos (1o. de noviembre de 1865).¹²⁵ (Ver tabla núm. 29)

Entre la multitud de disposiciones que dictó Maximiliano, nos importa destacar, en este trabajo, lo que en materia electoral se expidió. En efecto, en 1865, el "Emperador" expidió una ley para la elección de Ayuntamientos, de corte liberal avanzado. Por primera vez se trata de implantar en nuestro país el principio democrático del voto directo.

El artículo 1o. establecía que el nombramiento de los Ayuntamientos se haría por elección popular directa y se renovarían por mitad cada año.

El sufragio se extendió a cada ciudadano mexicano mayor de 21 años que supiese leer y escribir; el voto pasivo se otorgaba a los mayores de 25 años, que supiesen leer y escribir y pagasen contribuciones directas por una suma que excediese de 20 pesos al año (arts. 2o. y 3o.). Estos requisitos sólo serían exigidos en las municipalidades cuyo censo diese más de 5,000 habitantes (art. 4o.).

Se prohibía el desempeño de estos puestos a: militares en servicio, maestros de

¹²⁴SIERRA, Justo. Op. cit. pp. 404 y 405

¹²⁵GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pp. 293 y sigs.

primaria en ejercicio, boticarios con establecimiento abierto, los administradores de justicia y aquellos empleados públicos, cuyas tareas se verían interrumpidas por el desempeño de la función municipal (art. 5o.).

Se establecía como sanción la nulidad de las elecciones si recaían en ebrios, tahures, condenados a una pena infamante, quebrados o sujetos a causa criminal o quienes no tuvieran los requisitos de ley (art. 6o.).

La demarcación municipal serían los cuarteles, los que se establecerían en igualdad al número de concejales a elegir. En cada cuartel se instalaría una mesa electoral (art. 7o.). Los cuarteles se subdividirían en manzanas o secciones, y se levantaría un padrón por cada uno de ellos, entregándose posteriormente una boleta para votar a los ciudadanos empadronados (art. 8o.).

La Junta Electoral la nombraría el empadronador, quien a su vez era nombrado por el Ayuntamiento (art. 9o.).

Al igual que en leyes anteriores, el ciudadano que no estuviese en el padrón electoral, podía reclamar ante el empadronador o ante la Junta Electoral, a efecto de que lo incluyese; la resolución de la Junta era definitiva (art. 12).

En la instalación de las mesas, se nombraría un Presidente, dos Secretarios y dos Escrutadores, por los propios electores, en el caso de que no fuese posible, los nombraría el comisionado. En el caso de que los nombrados no aceptasen, se les impondría multa de 5 a 25 pesos que haría efectiva la autoridad (art. 13).

La Junta resolvería, a mayoría de votos, todas las dudas y reclamaciones que ocurriesen sobre la elección, de manera definitiva y sin recurso ulterior (arts. 14, 15, 18).

Se le otorga la facultad al Presidente de la mesa para mandar arrestar a quien pretendiese coartar la libertad de los ciudadanos o no conservase el orden en el acto electoral (art. 19).

Se imponía multa de 5 a 25 pesos a los Presidentes de las mesas que no remitieren los resultados electorales el mismo día o a más tardar el siguiente de la elección (art. 24).

El Ayuntamiento realizaría el cómputo final de la elección y tendría la facultad de declarar viciosa o irregular la elección en algún cuartel, con el efecto de volverse a repetir este acto el domingo siguiente (art. 28).

Es curiosa la introducción del procedimiento para pedir la nulidad de la elección de algún concejal que regula el artículo 30, por lo que lo transcribiremos en la parte conducente:

"Reunidos los concejales nombrados... se procederá antes de la instalación a determinar los casos de nulidad que pueda haber en dichos concejales, para lo cual la primera autoridad o cualquiera de ellos podrá hacer la correspondiente proposición por escrito en estos términos: "La elección de D. N. o de D. M. es contraria a la ley". Estas proposiciones se entregarán de antemano al Presidente, y éste, al dar cuenta con ellas a los electores, no revelará el nombre del que las hizo. Los individuos aludidos se retirarán momentáneamente de la reunión, y la Junta deliberará en secreto sobre las causas de la nulidad, procediéndose en seguida a la votación de ellas. Esta se hará por bolas blancas y negras: las tres cuartas partes de las bolas negras condenan, no teniendo en esto voto el Presidente. Declarada por este medio válida o nula la elección, el Presidente hará entrar a los individuos para hacerles saber el resultado. En el segundo caso, el Presidente lo participará al Ayuntamiento, para que éste declare nombrado, en reemplazo del escluido (sic), al que después de él haya tenido en su cuartel mayor número de votos".

Mientras tanto el gobierno imperial, que sólo podía mantenerse si se apoyaba o en las fuerzas de Napoleón III, o en las fuerzas conservadoras, había perdido merced a su política liberal, el apoyo del grupo conservador, por lo que su única fuente de supervivencia quedó en el ejército francés.

Don Silvio Zavala comenta que: "como las tropas invasoras eran un poder transitorio y las desavenencias con Bazaine (Comandante del ejército francés) crecían, el arraigo definitivo era imposible. Al ser retiradas las fuerzas francesas a consecuencia de las modalidades de la política internacional, quedó a Maximiliano el camino de abdicar o el de entregarse a los reaccionarios de México que antes despreciara. Hizo esto último y su rápida caída demostró, una vez más, la debilidad de este partido..."¹²⁶



Juárez siempre estuvo seguro de que el Imperio de Maximiliano no duraría, arrinconado en el norte del país, esperó pacientemente a que la guerra de secesión de los Estados Unidos terminase, confiado que el país vecino le prestaría su ayuda. La ayuda no fue tan generosa como se esperaba: 40,000 rifles de repetición. Al evacuar los ejércitos franceses nuestro territorio en marzo de 1867, la guerra continuó entre el ejército Juarista y el Imperial al mando de

¹²⁶ZAVALA, Silvio. Op. cit. infra. nota 12, p. 109

Miramón, Márquez y Mejía, finalmente el triunfo del ejército nacional se dió en la ciudad de Querétaro, en donde Maximiliano es capturado el 15 de mayo de 67 y es fusilado el 19 de junio.

El 15 de julio de 1867, entra el Presidente Juárez a la Capital de la República, definitivamente libre de la presión exterior, e inicia la era del nuevo y verdadero estado con prestigio y reconocimiento internacional. Dice el maestro Sierra que: "Factores eran estos de primera importancia para producir un estado social caracterizado por la entrada definitiva del pueblo mexicano en el período de la disciplina política, del orden, de la paz, si no total, si predominante y progresiva.... Sin embargo, y siempre los sin embargos, nuestro país iba a sufrir todavía su última tormenta del siglo pasado..."¹²⁷

I.3.10. Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes (14 de agosto de 1867). (Ver tabla núm. 30)

Con la Constitución de 1857 no se podía gobernar, había dicho Comonfort y tal situación era una realidad; la preponderancia del Legislativo hacía imposible y paralizaba la acción del Ejecutivo; la interpretación de la interpelación parlamentaria al ministerio, se entendía en el sentido inglés más que en el sentido de la Constitución norteamericana y un reproche a un Ministro era un voto de censura al Presidente; el Poder Judicial al ser de carácter electivo, perdía las cualidades éticas y de sabiduría que requería para desarrollar su labor equilibradora entre los poderes e impedía a éste ser el fiel intérprete de las mejores tendencias y principios que deberían regular la vida de la sociedad mexicana.

Por esto los estadistas que conformaban el Consejo oficial de Juárez, resueltos a aplicar la Constitución, pero decididos a sobreponerse a ella, comprendieron que urgía modificarla y por lo tanto aconsejaron al Presidente que convocara al país a una manifestación plebiscitaria que reformase la Ley Fundamental desde los Colegios Electorales ... "trataban de reforzar el Poder Ejecutivo por medio del voto; de impedir el despotismo neurótico de la Cámara popular; obligándola a compartir su poder con el Senado, y, seguros de que el partido liberal triunfante, al encontrarse sólo con el cadáver del partido retrógrado a los pies, se dividiría en banderías personalistas, trataron de dar vida legal a un partido conservador sometido a las instituciones, pero aspirando a modificarlas

¹²⁷SIERRA, Justo. Op. cit., p. 514

por los medios legales, y para ello creyóse que lo más eficaz era devolver el voto al clero, excluido por la Constitución".¹²⁸

En efecto el Ministro de Relaciones Exteriores y Gobernación, Don Sebastián Lerdo de Tejada, emitió una extensa circular en donde explicaba a los gobernadores las razones de la Ley, entre las más importantes encontramos las siguientes: En relación con el otorgamiento del derecho de sufragio a los eclesiásticos, prohibido desde la convocatoria para el Congreso Constituyente de octubre de 1855, se decía que "Respecto de los eclesiásticos, siendo ciudadanos, no parecía justo privarlos de uno de los más importantes derechos de la ciudadanía. Además, no parecía razón suficiente para privarlos de él, la presunción de que ejercieran una influencia ilegítima para hacerse nombrar diputados; ya porque necesariamente debe confiarse el acierto del nombramiento a la libertad y discreción de los electores, y ya porque no se ha juzgado comúnmente tan peligrosa, ni ha solido presumirse tanto una influencia ilegítima de los eclesiásticos para hacerse elegir a sí mismos, como más bien para hacerse elegir a personas de su confianza...".¹²⁹

Por otro lado, en esta "especial apelación al pueblo", se le solicitaba que al elegir a sus representantes expresara si era su voluntad autorizar al próximo Congreso para adicionar y reformar la Constitución, "en los cinco puntos que hemos señalado, sin necesidad de someterse al procedimiento que señalaba el artículo 127 de la Constitución de 1857".

En relación con la convocatoria en sí, ésta disponía que las elecciones se verificarían con arreglo a la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857 (vid. infra. I.3.7), con la adición de la forma en que se realizaría el plebiscito.

Respecto a la convocatoria, el maestro Sierra dijo que: "la idea de este audacísimo plan era acertado en su conjunto, con excepción de lo referente del voto a los eclesiásticos, pero sin embargo el camino elegido o sea el plebiscito era un funesto error".¹³⁰

¹²⁸Ibid. p. 158

¹²⁹Cfr. El Texto de esta circular se puede consultar en la obra de García Orozco, Antonio, Op. cit. p. 194 y sigs.

¹³⁰SIERRA, Justo. Op. cit., p. 518

En efecto, el plebiscito no fue aceptado. "Algunos Estados se rehusaron a observar la convocatoria en este punto y la opinión general le fue adversa, pues se consideró impolítico que cuando apenas se iba a ensayar el ejercicio de la Constitución, se le descatara en el procedimiento para ser revisada que ella institúa".¹³¹

Decreto de septiembre de 1867

El resultado de la elección favoreció al gobierno. Sin embargo la cuestión plebiscitaria provocó el surgimiento de una oposición reclutada entre lo más florido y elocuente del propio partido constitucionalista y hasta la propia candidatura de Don Benito Juárez, que era "necesidad de honra nacional", encontró algunos opositores, que fácilmente derrotó.

El gobierno de Juárez se preocupó principalmente de dos cosas: en el ámbito económico, la construcción de un ferrocarril que uniera la Capital con Veracruz y en el social, la expansión de la educación, por lo que encomendó a Don Gabino Barreda la formación de la secundaria o "preparatoria", así como la reforma de las escuelas superiores.

*** 1869 ***

El cuarto Congreso Constitucional se reunió el 8 de diciembre de 1867 y su preocupación fundamental fue "la de conocer hasta que punto se daba cumplimiento a las leyes de reforma y para ello pidió constantemente datos al gobierno".¹³² El informe a cargo del Secretario de Gobernación, Don José Ma. Iglesias, dado el 30 de mayo de 1869, hizo notar la dificultad con que los particulares cumplían las disposiciones sobre registro civil.

I.3.11. Circular que manda que las Elecciones Generales se verifiquen con toda libertad (10 de marzo de 1869)

Antes de verificarse las elecciones para el quinto Congreso Constitucional, el Sr. Iglesias, Secretario de Gobernación por instrucciones del Presidente de la

¹³¹TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p. 681

¹³²PIZARRO SUAREZ, Nicolás. Derechos del Pueblo Mexicano, op. cit. p. 449

República Don Benito Juárez, expidió una circular donde desmiente los rumores sobre la injerencia que el gobierno federal, a través de agentes, tendría en las próximas elecciones. Afirma, en esta circular que el gobierno quiere "La más completa libertad, y ningún obstáculo pondría por su parte para que la tenga".

1.3.12. Ley que modifica el artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral (5 de mayo de 1869)

El 5 de mayo de 1869, el Congreso expidió un decreto en el cual establece que para la renovación de los Poderes Federales se observaría la Ley Orgánica Electoral de 12 de febrero de 1857 (vid. infra. I.3.7.) con la modificación del artículo 16 que quedaba en los términos siguientes: "Se procederá al nombramiento de electores, y para serlo se requiere estar en ejercicio de los derechos de la ciudadanía mexicana, residir actualmente en la sección que hace el nombramiento, y no ejercer mando político ni jurisdicción de ninguna clase en la misma sección".

La modificación introducida consiste en la supresión de la frase "pertenecer al estado seglar", esto permite el voto pasivo a los miembros del estado eclesiástico, reforma que ya se había introducido desde el 14 de agosto de 1867 (vid. infra. I.3.9.)

Este Congreso se ocupó de varias reformas constitucionales, en especial sobre la creación de la segunda Cámara del Poder Legislativo, esto es, la Cámara de Senadores. Asimismo se debatió a cerca del otorgamiento del voto pasivo a los eclesiásticos para ser diputados, sin embargo, esta proposición de modificar el artículo 56 Constitucional fue rechazada.¹³³



1.3.13. Decreto que reforma la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857 (8 de mayo de 1871)

El Congreso de la Unión expidió el 8 de mayo de 1871 un decreto reformando la Ley Electoral de 1857, la idea fundamental de esta disposición electoral, fue la de evitar cualquier acto atentatorio contra de la pureza del sufragio, para lo

¹³³Ibid. pp. 475 y sigs.

cual estableció un verdadero catálogo de delitos electorales, que correspondería sancionar al Juez de Distrito respectivo.

Entre las disposiciones más destacadas encontramos las siguientes:

El Congreso de la Unión al expedir en cada período electoral su respectiva convocatoria, fijaría el número de diputados que debería dar cada Estado, Distrito Federal y Territorios (un diputado por cada 40,000 habitantes o fracción que pase de 20,000 art. 53 Constitucional), tomando como base el censo oficial. El censo se ratificaría cada 6 años (art. 1o.).

El nombramiento del comisionado electoral se haría por escrutinio secreto y mayoría absoluta de votos de los miembros de los Ayuntamientos que fueran cabecera de Distrito Electoral (art. 1o., II).

Los actos de instalar la mesas, extender las actas, firmarlas, expedir las credenciales, deberían ser públicos. Si el funcionario electoral desatendía esta prevención, se haría sospechoso del delito de falsedad y sería castigado con la pena que correspondiera por el Juez de Distrito, quien podría proceder de oficio o a petición de parte. Aun cuando no se probara que tal acción hubiese producido suplantación de votos o fraude en la computación, de todos modos se impondría al infractor multa de 10 a 50 pesos o prisión de ocho días a un mes (art. 2o., II).

Los Jueces de Distrito impondrían pena consistente en la supresión de derechos de ciudadanos por un año, y destitución de cargo o empleo público, a los electores que no concurrieran a desempeñar su función en los Colegios Electorales. (art. 2o. II).

Los electores que se separaran de un Colegio Electoral para formar otro serían castigados por cuatro años con las penas establecidas en el artículo anterior (art. 2o. IV).

La autoridad política del lugar, a denuncia de cualquier ciudadano, impondría una sanción consistente en multa de 5 a 25 pesos o de uno a ocho días de prisión, al empadronador que no fijara las listas de electores, o que no entregara las boletas con la debida anticipación, o maliciosamente la negare a un ciudadano (art. 2o. V).

Se pena la falsificación de credenciales o cualquier documento público, con suspensión de derechos de ciudadano desde 6 meses a 2 años, confinamiento de 2 a 6 meses y destitución de empleo o cargo público (art. 2o. VI).

El que robare o extrajera documentos y expedientes electorales sería sancionado con prisión de seis meses a un año (art. 2o. VII).

Los que voluntariamente lanzaran de sus puestos a los individuos que compongan mesas y Colegios electorales se les aplicarían las penas del delito de perturbadores del orden público (art. 2o. VIII).

El funcionario que directa o indirectamente prestara apoyo a reuniones electorales ilegítimas, sería suspendido de sus derechos ciudadanos, cesado del cargo e inhabilitado para ejercer otro hasta por 10 años (art. 2o. X).

La tormenta que se venía presagiando desde el restablecimiento del orden constitucional, se desató con gran fuerza sobre el país. En vísperas de las elecciones de los poderes federales se produjo una asonada militar en uno de los puertos más importantes del Golfo. El Congreso otorgó facultades extraordinarias al Presidente Juárez quien sofocó la asonada con gran derrama de sangre.

Don Justo Sierra nos comenta el ambiente electoral: "Las elecciones se verificaron; el pueblo, socialmente considerado, se abstuvo, como de costumbre, y obedeció en pasivos rebaños a los comités políticos que lo encaminaban a las urnas; el país político, el interesado en la gran batalla del presupuesto, mostró inusitada actividad, pero los elementos de la sedición y revuelta lo complicaban todo con su levadura de sangre y desolación.... El resultado de la elección; en que el elemento oficial tomó parte descaradamente, era ineludible; el Presidente Juárez obtuvo mayoría absoluta y Díaz y Lerdo compartieron con él, en proporciones distintas el sufragio".¹³⁴



Después de la elección, la insurrección de todos los elementos militares y

¹³⁴SIERRA, Justo. Op. cit. infra. nota 95, pp. 522 y 523

políticos de descontento tomó temerosa importancia*, sin embargo, para mediados de 1872, el gobierno de Juárez, había desarmado esta nueva revuelta civil.

La inesperada muerte del Presidente Juárez en ese año de 1872, trajo a la presidencia al prominente liberal Don Sebastián Lerdo de Tejada, quien fungía como Presidente de la Suprema Corte de Justicia. La elección llevada a cabo en octubre, produjo un 92.3% de los sufragios a favor de Lerdo, en contra de un 6% a favor de Porfirio Díaz.

I.3.14. Decreto que reforma el artículo 34 de la Ley Electoral del 12 de febrero de 1857 (23 de octubre de 1872)

Siendo Presidente interino Don Sebastián Lerdo de Tejada, expidió un decreto que reformaba el artículo 34 de la Ley Electoral de 1857, en el sentido de prohibir la elección para diputados a quienes hubiesen desempeñado el puesto de Presidente de la República, Secretario de Despacho, o Magistrado de la Suprema Corte de Justicia. La prohibición se extendía a quienes ejercían cargo como Jueces de Circuito y de Distrito; Jefes de Hacienda Federal; Comandantes militares; Gobernadores; Secretarios de Gobierno; Jefes políticos; Prefectos; Subprefectos; Jefes de fuerzas con mando; Magistrados de los Tribunales superiores de Justicia y Jueces de Primera Instancia a menos que se hubiesen separado de ellos con 30 días de anticipación a las elecciones.



I.3.15. Reforma Constitucional (1874)

El Séptimo Congreso Constitucional (que ejerció sus funciones de 1873 a 1875), fue el que logró dar cima a las reformas constitucionales que afectaron por primera vez a la organización y a las facultades propiamente políticas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.



El Sr. Lic. Nicolás Pizarro resume así las reformas que en 1874 sufrió la

*Porfirio Díaz en su plan revolucionario de "La Noria" de noviembre de 1871, adoptó por lema: "Constitución de 1857 y libertad electoral, menos gobierno y más libertad" (consultar un extracto del Plan en la obra de Silvio Zavala Op. cit. p. 112)

Constitución de 57: "Se desprende que se estableció el Senado, se aceptó el veto con restricciones, y se redujeron las posibilidades de convocar a sesiones extraordinarias del Congreso".¹³⁵

I.3.16. Decreto sobre Elección de Senadores (15 de diciembre de 1874)

Habiendo sido electo Presidente Constitucional Don Sebastián Lerdo y con objeto de hacer viable la reforma constitucional que reintroducía en nuestro país la Cámara de Senadores como parte del Poder Legislativo, expide el 15 de diciembre de 1874, el decreto para la elección de Senadores que sería indirecta de primer grado, y que en sus partes más importantes establece:

- Que la elección de Senadores sería hecha por los Colegios electorales (secundarios) después de realizar la de Diputados. Se elegiría un Senador propietario y uno suplente que representarían al Estado, haciendo esto en votación por escrutinio secreto (art. 1o.).
- Las actas levantadas por el Colegio electoral, serían remitidas a la Legislatura del Estado, para que se practicara la computación respectiva (art.2o.).
- Para ser Senador se requería tener 30 años (art.4o.).
- Se declararía Senador a quien obtuviese mayoría absoluta de votos de los Colegios electorales del Estado. Al efecto, se nombraría una comisión para realizar tal operación. En los Estados que hubiese dos Cámaras, ambas unidas nombrarán la comisión (art. 5o.).
- La calificación final de las elecciones de Senador serían realizadas por la propia Cámara de Senadores (art. 8o.).
- Como causa de nulidad de la elección de un Senador se consignaban las mismas que para la de Diputado y la de no tener 30 años (art. 13).
- El artículo 1o. transitorio establecía la renovación de la mitad del Senado, para lo cual en esas elecciones se nombrarían 2 propietarios y 2 suplentes.

¹³⁵PIZARRO SUAREZ, Nicolás. Derechos del Pueblo Mexicano, Op. cit., tomo II, p. 479

I.3.17. Ley Electoral (19 de mayo de 1875)

Después de la muerte del Presidente de la República don Benito Juárez, entra a la presidencia don Sebastián Lerdo de Tejada, y ocupa el cargo del Presidente de la Corte el licenciado José María Iglesias.

Durante este período se da un enfrentamiento entre los poderes ejecutivo y judicial, don Sebastián Lerdo de Tejada da apoyo a la reelección de Gobernador del Estado de Morelos, General Leyva, posteriormente y en virtud de una Ley sobre Impuestos, expedida por la legislatura del propio Estado de Morelos y ejecutada por su Gobernador, conociendo del asunto la Suprema Corte declaró como ilegítimo al Gobernador Leyva. (Vid. infra. III.1.2.6.).

En virtud de lo anterior la legislatura del Estado de Morelos, por conducto de su representante Hilarión Frías y Soto, presentó un proyecto en el que defendía la soberanía de los Estados en contra de las intromisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La iniciativa no prosperó y constaba de un solo artículo, cuyo contenido era:

Artículo único. La justicia de la Unión no podrá decidir en ningún caso sobre la legitimidad de las autoridades y funcionarios del orden federal y de los Estados, electos popularmente y cuya legitimidad haya sido declarada por los respectivos colegios electorales.

Sin embargo y a pesar de los esfuerzos hechos por el Ministro Iglesias a favor de la Corte para que ésta conociera sobre la legitimidad de las autoridades locales; el Congreso de la Unión aprobó, finalmente la iniciativa de la legislatura del Estado de Morelos el 19 de mayo de 1875 en los siguientes términos¹³⁶:

Sólo a los Colegios Electorales les corresponde resolver sobre la legitimidad de los nombramientos que por la Constitución Federal o por la de algún Estado, deban verificarse popularmente.

¹³⁶GONZALEZ OROPEZA, Manuel. "El Amparo Morelos", en homenaje a Jorge Barrera Graf. México UNAM, 1989 tomo II, pp. 833 y 834

Con esta Ley, el Congreso pretendía acallar la controversia planteada por el Amparo Morelos y congraciarse con Lerdo, sin embargo, como veremos más adelante, los días del Presidente de la República estaban contados, al igual que los de su ilustre rival José María Iglesias, Presidente de la Corte.



I.4. El Porfiriato

Al concluir su período como Presidente de la República, Don Sebastián Lerdo de Tejada contiende nuevamente por el puesto y logra su reelección; esta situación provoca en enero de 1876 que el General Fidencio Hernández, se levantara en armas en Tuxtepec, a favor del General Porfirio Díaz.

Don Silvio Zavala nos comenta: "...Porfirio Díaz candidato de la oposición, se sintió llamado de nuevo a defender militarmente sus derechos. En el plan revolucionario de Tuxtepec, reformado en Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, manifestaba que el sufragio se había convertido en una farsa y que el Presidente y sus amigos imponían candidatos oficiales; que el Ejecutivo gobernaba sin Ministros, violaba la independencia de los otros Poderes, destituía a los Gobernadores de los Estados, utilizaba a los Ayuntamientos en empresas electorales y, rodeado de presidiarios y asesinos mandaba herir y matar a los ciudadanos ameritados... "Prometía finalmente implantar la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los Estados y celebrar elecciones a los dos meses de ser ocupada la capital por las fuerzas revolucionarias".¹³⁷

Tal manifiesto puede interpretarse, según Zavala, de dos maneras: como una protesta desleal del partido de la oposición vencido en las elecciones o como el desconocimiento justificado de la limpieza y sinceridad de las mismas.

La guerra entre Díaz y Lerdo terminó en noviembre de 1876 con la batalla de Teacoac y "después de algunas tardanzas ocasionadas por la pretensión del Presidente de la Suprema Corte, José María Iglesias, de ocupar la Presidencia,

¹³⁷ZAVALA, Silvio. Op. cit. pp. 112 y sigs.

El texto del plan de Tuxtepec se puede consultar supra III.1.2.13

dominó la situación y celebró más tarde las elecciones confirmatorias de su éxito militar".

I.4.1. 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 (23 de diciembre de 1876)

En efecto, al triunfar el movimiento de Iglesias y de Díaz, para derrocar a Lerdo, surgen diversas opiniones acerca de quien debe sucederlo. El movimiento "legalista" afirma que al expirar el gobierno de Lerdo, la Presidencia debería corresponder al Presidente de la Suprema Corte de Justicia conforme a la norma Constitucional. A este movimiento se opone el grupo tuxtepecano, que considera que deben conforme al Plan de Tuxtepec, celebrarse nuevas elecciones, este grupo apoyaba al General Porfirio Díaz.

El Gral. Porfirio Díaz somete militarmente a los "legalistas". En la Capital reina un gran desconcierto acerca de quien ocuparía la Presidencia. El 20 de noviembre de 1876, ante la huida de Lerdo, Don Protasio Tagle se encarga del gobierno civil, al día siguiente una desbandada de un batallón, obliga a Loaeza a imponer la paz y la guarnición de la Ciudad de México se pronuncia por reconocer a José María Iglesias como Presidente interino y a Porfirio Díaz como Jefe Supremo del Ejército. Al entrar Porfirio Díaz a la Capital desconoce esta adhesión.

El 23 de diciembre de 1876, el Gral. Juan N. Méndez (del movimiento tuxtepecano) en su calidad de "segundo en Jefe del Ejército Nacional Constitucionalista, encargado del Poder Ejecutivo de la Unión", expide el decreto convocando, en base al art. 5o. del Plan de Tuxtepec reformado en Palo Blanco, a elecciones para Presidente de la República, diputados al Congreso de la Unión y Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La convocatoria establecería que las elecciones se realizarían conforme a las Leyes de 12 de febrero de 1857 (vid. supra. I.3.7.) y de 23 de octubre de 1872 (vid. supra. I.3.11.) El Congreso se instalaría el 12 de marzo de 77 (art. 1o. 3o.).

Vid. infra. no. III.1.2.16 a III.1.2.18

Se establecía que sería nula de pleno derecho toda elección que recaiga en persona que no tenga los requisitos que la Constitución exige y que ni el Congreso, ni ninguna autoridad podrá dispensar el cumplimiento de los mismos (art. 5o.).

Asimismo, la convocatoria establecía que al mes de recibida la misma por los gobernadores interinos, éstos convocarían a la elección de los Poderes Locales (art. 6o.).

Se mantenía el número de diputados que los Estados deberían de enviar conforme a lo dispuesto a la Ley de 27 de mayo de 1871 (debería decir 8 de mayo vid. infra. I.3.10.), (art. 8o.).

Se establecían, además de las prohibiciones existentes para ser diputado, la imposibilidad de ser electo a: aquellos diputados que hubiesen declarado reelecto a Lerdo de Tejada, por haber falseado el voto público; los que contribuyeron directamente a la falsificación electoral durante la administración anterior..., los que en el llamado 8o. Congreso hubieren aceptado o aprobado a sabiendas credenciales notoriamente falsas; a los Jefes militares, que aún obedeciendo ordenes, hayan contribuido de un modo directo a la falsificación del voto público; y a los diputados y senadores que en el 8o. Congreso hubiesen votado por la suspensión de garantías que otorgaba el art. 20 de la Constitución (art. 9 fracc. I a V).

El artículo anterior responde a la lógica del Plan de Tuxtepec, basada en el fraude electoral, por lo que tiene que sancionar a los que a su parecer lo habían cometido.



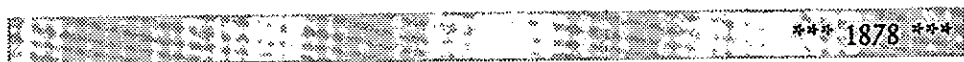
Las elecciones le dieron el triunfo a Porfirio Díaz, con lo que se confirmó su dominio obtenido a través del triunfo militar.

Don Justo Sierra comenta: "Una elección hecha bajo los auspicios de las autoridades revolucionarias y en medio de la abstención real del país político, dio, sino legitimidad, sí legalidad al caudillo; fue Presidente de la República: Su acción fue más desembarazada y más firme..."¹³⁸

¹³⁸SIERRA, Justo. "Evolución Política del Pueblo Mexicano", UNAM, México 1948, pp. 383-399, en México en el Siglo XXI, UNAM, México 1973, p. 330

En 1877, Porfirio Díaz, en su informe a la Cámara manifestaba: "las elecciones celebradas en los Estados habían sido libres, luchando todos los partidos y aspiraciones, los abusos que se habían descubierto procedían de la corrupción inoculada por la administración anterior en las costumbres políticas; el Congreso decretaría castigos severos contra los falsificadores del voto público..."¹³⁹

Es indudable la ambición por el poder que sentía el Gral. Díaz, y con objeto de afianzarlo llevó a la práctica varias medidas: Fortaleció sus fuerzas militares, admitiendo en las fuerzas rurales, a los soldados que se habían dado de baja en el ejército; en cuanto a la angustiosa situación del erario, las resolvió el caudillo por medio de préstamos.



I.4.2. Reforma Constitucional (5 de mayo de 1878)

De conformidad con el Plan de Tuxtepec, que había tomado como bandera la no reelección, el Congreso reformó la Constitución en los términos siguientes:

Art. 78. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones.

Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, y determinarán en sus respectivas Constituciones los términos en que queda prohibida la reelección de sus Gobernadores.

El carácter de Gobernador de un Estado, cualesquiera que sean los títulos con que se ejerza el poder, es incompatible en todo caso con su elección para el siguiente período. Las Constituciones locales precisarán este precepto en los términos que las Legislaturas lo estimen conveniente.

¹³⁹ZAVALA, Silvio. Op. cit. pp. 113 y 114

Debido a la anterior reforma constitucional el General Díaz no se reeligió, sin embargo, impuso la candidatura de su amigo, el General Manuel González.



I.4.3. Reforma Constitucional (3 de octubre de 1882)

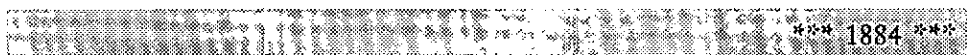
Siendo Presidente de la República el Gral. Manuel González, se reforman los artículos 79, 80 y 82 de la Constitución, el 3 de octubre de 1882.

La reforma constitucional versó sobre las faltas temporales o absolutas del Presidente de la República, que tantas dificultades y discordias había producido en la historia de nuestro país. Las faltas temporales o absolutas serían suplidas por el Presidente o Vicepresidente del Senado o de la Cámara permanente en los casos de receso de éste.

I. 4.4. Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero 1857 (16 de diciembre de 1882)

El 16 de diciembre de 1882, el Presidente González expidió el decreto por el cual el Congreso de la Unión reformaba la Ley Electoral Orgánica de 12 de febrero de 1857.

La reforma consistió en derogar los artículos 45 y 46 referentes a la elección del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y reformar los artículos 47, 48, 49 en el sentido de que el Presidente de la Corte no sería electo por los electores, sino que sería nombrado por los propios Ministros de la Corte a mayoría absoluta de votos. El Presidente de la Corte duraría en su encargo un año, no pudiendo ser reelecto para el período inmediato posterior. Asimismo se establecía el cargo de Vicepresidente de la Corte, quien supliría en sus faltas al Presidente del Poder Judicial.



En efecto, en 1884 el General Díaz es reelecto Presidente de la República e informó que "la sucesión se había efectuado sin ningún incidente, lo mismo que en las gubernaturas de los Estados, prueba de que la paz estaba definitivamente consolidada y de que las instituciones democráticas se iban arraigando en las costumbres del pueblo".

"A medida que el porfirismo se consolidó, los discursos oficiales insistieron menos en la democracia liberal, y se redujeron a destacar la voluntad del pueblo que retenía en el mando al Presidente y a los suyos. Para acomodar la ley a la realidad cuando concluyó el segundo período de gobierno de Díaz en 1887, se reformó de nuevo la Constitución, admitiéndose la reelección inmediata del Presidente por otros cuatro años".¹⁴⁰

*** 1890 ***

I.4.5. Reforma Constitucional (31 de octubre de 1887)

Constitucionalmente existía el impedimento para que el Presidente de la República pudiese ser reelecto para el período inmediato (vid. supra. I.4.2.), tal barrera fue derribada mediante la reforma constitucional de 31 de octubre de 1887, a los artículos 78 y 109, los cuales quedaron en los términos siguientes:

Art. 78. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él cuatro años, pudiendo ser reelecto para el período constitucional inmediato; pero quedará inhábil en seguida; para ocupar la presidencia por nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años, contados desde el día que cesó en el ejercicio de sus funciones.

Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular y podrán establecer en sus respectivas Constituciones la reelección de los gobernadores, conforme a lo que previene el art. 78 para Presidente de la República.

La reforma anterior permitió a Díaz reelegirse por el período 1888-1892.

1.4.6. Reforma Constitucional (20 de diciembre de 1890)

"Finalmente el 20 de diciembre de 1890 se adoptó una nueva reforma que derrumbaría definitivamente las promesas del Plan de Tuxtepec, volviéndose entonces nada menos que al texto original del repetido artículo 78 constitucional, en el que los constituyentes de 1856 - 1857 fijaron sólo el 1o. de diciembre como la fecha en que debe entrar a ejercer sus funciones el

¹⁴⁰ibid. p. 131

Presidente de la República, así como que su período duraría cuatro años, sin alusión alguna a la reelección".¹⁴¹

El artículo 78 reformado decía textualmente:

Art. 78. El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre, y durará en su encargo cuatro años.

Una vez consagrada constitucionalmente la reelección, Díaz encaró su tarea con el conocido lema "de mucha administración y poca política", el maestro Zavala comenta: "Era un caudillaje más maduro que el de Santa Anna, porque éste alternó entre dos partidos y defraudó a ambos en beneficio de su poder personal; ahora el partido y el Estado eran una sola cosa con el dictador".¹⁴²



I.4.7. Ley Electoral (18 de diciembre de 1901). (Ver. tabla núm. 31)

El Presidente Porfirio Díaz expidió el 18 de diciembre de 1901, una nueva Ley Electoral que derogaba las leyes de 12 de febrero de 1857 y sus reformas de 1872, 1873, 1874 y 1882.

Entre las disposiciones más importantes de esta Ley encontramos las siguientes:

Geografía electoral. Para la división de la República en Distritos Electorales, serviría de base el censo general que conforme a la ley se realizaría en los "años cuya numeración termine en cero" (elegante forma de decir cada 10 años).

Los Distritos electorales comprenderían una población de 60 mil habitantes y añadiendo con el último número un distrito más si resultase una población excedente (en el Estado, Distrito Federal o Territorio) que pasase de 20 mil almas. La división distrital de cada entidad federativa, debería publicarse y darse noticia de la misma al Congreso y al Ministerio de Gobernación (3o., 4o. y 6o.).

¹⁴¹PIZARRO SUAREZ, Nicolás. Derechos del Pueblo Mexicano, Op. cit. infra. nota 74, tomo II, p. 481

¹⁴²ZAVALA, Silvio. Op. cit. p. 115, también este tutor utiliza indistintamente los términos Estado y Gobierno.

Los Ayuntamientos subdividirán los distritos electorales en secciones numeradas de 500 habitantes las que darán cada una un elector" (art. 70.).

Empadronamiento: Los Ayuntamientos comisionarían una persona por cada sección quien empadronaría a los ciudadanos que tuviesen derecho a sufragar y les entregaría las boletas que les servirían de credenciales para votar, por lo menos con tres días de anticipación al de la elección.

Los empadronadores formarían listas de los ciudadanos con derecho a votar y las publicarán en paraje público con 8 días de anticipación.

La exclusión de la lista podía reclamarse ante el propio empadronador o bien el día de la elección ante la mesa. La decisión por mayoría de los miembros de la mesa, sobre este punto era definitiva (arts. 8, 9, 10, 11 y 15).

Sistema de elección: La elección de Diputados y Senadores, sería cada dos años, la de Presidente cada cuatro, en sistema indirecto de primer grado: nombramientos de electores primarios en la sección y nombramiento de representantes federales por los electores primarios en Juntas electorales de distrito.

Las Juntas electorales de distrito harían el cómputo de la elección de Diputados y nombrarían al Diputado propietario y suplente, por escrutinio secreto y por medio de cédulas, al que hubiese obtenido por lo menos, la mayoría absoluta de los votos de los electores presentes (50% + 1). Las cédulas en blanco, se contarían a favor del candidato con mayor número de votos (arts. 38, 41).

La computación de la Elección de Senadores, la harían las Legislaturas de los Estados, las que recibirían los expedientes formados por los Colegios Electorales de Distrito y determinarían como triunfador al que hubiese obtenido mayoría absoluta (50% + 1), si ninguno la hubiese obtenido elegirán ellos entre los que hubiesen obtenido mayoría relativa (art. 50).

En la elección de Presidente se remitirían los expedientes levantados por los colegios electorales ditritales a la Cámara de Diputados del Congreso, quien haría el cómputo final (art. 47).

La de Ministros de la Corte se haría siguiendo el procedimiento anterior, nombrando uno por uno los 15 Magistrados cuando fuese renovación total o

los que fije la convocatoria, estos expedientes formados en los Colegios distritales, se remitirían a la Cámara de Diputados (art. 48).

Medios de Impugnación: ya hemos mencionado la reclamación que el ciudadano podía hacer para ser incluido en las listas y en la votación.

Existía un medio de impugnación en los casos que hubiese dudas sobre la falta de requisitos para votar en alguno de los presentes, la Junta decidiría en el acto por mayoría de votos y su decisión se ejecutaría sin recurso (art. 14).

Existía la prohibición de ser elector, para los que pertenecieran al estado eclesiástico, ejercieran mando político o jurisdicción de cualquier clase (art. 19).

La nulidad de las elecciones podía ser reclamada por cualquier ciudadano mexicano, ya fuesen primarias o secundarias. Se podían reclamar ante el Colegio Electoral o la Cámara de Diputados.

Los requisitos para solicitar la nulidad eran: hacerlo por escrito antes del día de votar sobre la credencial objetada y fundarla en algunas de las causas establecidas por el art. 55. (art. 54)

Las causas de nulidad de una elección eran:

- I. Falta de requisitos legales en el electo.
- II. Violencia ejercida por la fuerza pública o por las autoridades sobre las casillas o Colegios Electorales.
- III. Haber mediado cohecho o soborno de cualquier parte o amenazas graves de autoridad.
- IV. Error sobre la persona elegida.
- V. Falta de mayoría de votos requeridos por la ley.
- VI. El error o fraude en la computación de votos.

La calificación de las elecciones se haría por cada Colegio Electoral. Estos, de "motu proprio", podían declarar la nulidad de una elección (art. 32) o bien a petición de cualquier elector (art. 31), sus decisiones serían inapelables.

Como observamos, hubo pocas modificaciones al sistema establecido desde la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857.

*** 1903 ***

Durante el gobierno de Díaz, las instituciones democráticas sufrieron un atraso innegable, baste para justificar esta expresión las palabras que el Ing. Francisco Bulnes manifestó en 1903, con motivo de la futura reelección del caudillo: "Es muy difícil sostener una sexta reelección ante un criterio institucional democrático. El argumento de los jacobinos es: jamás un pueblo demócrata ha votado una sexta reelección; luego el pueblo mexicano no debe votar la sexta reelección. El argumento positivo debe ser: jamás un pueblo demócrata ha votado una sexta reelección; pero si se prueba que la sexta reelección es necesaria para el bien del país, hay que deducir serena y tranquilamente que todavía no hemos logrado ser un pueblo democrático..."¹⁴³

*** 1904 ***

I.4.8. Reformas, adiciones y supresiones a la Constitución (6 de mayo de 1904)

Para 1904, Díaz empezó a ver las dificultades inherentes a su sucesión, y el efecto del paso de los años en su persona. Por lo anterior, "fingió preocuparse y alentó las esperanzas de Limantour y Reyes a la presidencia, pero se limitó a crear la Vicepresidencia, sujeta a su albedrío y ocupada por su fiel amigo Corral".¹⁴⁴

En efecto, por reforma constitucional de 6 de mayo de 1904, estableció en el art. 72 que sería facultad exclusiva de la Cámara de Diputados erigirse en Colegio Electoral respecto a la elección de Presidente y Vicepresidente de la República. Y en el 78 se amplía el período presidencial, estableciendo que el Presidente y Vicepresidente entrarían a ejercer sus funciones el 1o. de diciembre y durarían en su encargo seis años.

¹⁴³Ibid. p. 116

¹⁴⁴BULNES, Francisco. "Páginas Escogidas", Editorial de Martín Quirarte; UNAM., México 1968, pp. 98-155 en Lecturas Universitarias 12, Antología, México en el Siglo XIX. Fuentes e Interpretaciones Históricas"; Alvaro Matute, UNAM. México 1973, pp. 344 y 345

El Vicepresidente sería electo igual que el Presidente y sería el Presidente nato del Senado con voz, pero sin voto y podría desempeñar cualquier cargo que le encomendase el Presidente de la República (art. 77 y 78). El Vicepresidente sustituiría al Presidente en su falta total (art.80) en falta de ambos sería Presidente interino el Secretario de Relaciones Exteriores (art. 81).

El artículo 103 establecía que el Presidente y Vicepresidente sólo podrán ser acusados entre otros por "ataque a la libertad electoral".



1.5. Epoca Revolucionaria y Postrevolucionaria

Desde mi punto de vista, la protesta más intensa en contra de la Dictadura Porfirista, la hizo Don Francisco I. Madero en su libro "La Sucesión Presidencial", publicado en 1909, siete meses después de la conferencia Díaz - Creelman. En este libro establecía tres soluciones posibles a la perpetuación de Díaz en el poder: 1a. Que el gobierno se resolviera a respetar la ley, a no ejercer presión en las elecciones y a no adulterar el sufragio; 2a. Que el Gral. Díaz quisiera perpetuarse en el poder absoluto y elegir a un sucesor a su capricho que lo substituyera a su muerte; 3a. Que en el caso, de que al pueblo se le privase de la libertad por completo, éste se levantase en masa y se viviera otra revolución popular como la de Ayutla.

Para conjurar el peligro de la revolución o de la perpetuación del régimen, Madero proponía la acción de un partido independiente que encauzara las energías de la nación por el camino de la democracia y luchara en los comicios, aun sin esperanzas de triunfo, con tal de despertar el espíritu público y prestigiarse lo suficiente para arrancar al sucesor de Díaz, (toda vez que se creía que éste moriría, debido a su avanzada edad, en la presidencia) una a una las libertades.¹⁴⁵

El propio Presidente Díaz, en una entrevista concedida a James Creelman enviado del Pearson's Magazine, había fortalecido las esperanzas de un grupo de políticos jóvenes, marginados por completo o parcialmente del poder, al manifestarse, acerca de las posibilidades democráticas del país: "He esperado pacientemente porque llegué el día en que el pueblo de la República Mexicana

¹⁴⁵ZAVALA, Silvio. Op. cit., p. 117

esté preparado para escoger y cambiar sus gobernantes en cada elección, sin peligro de revoluciones armadas, sin lesionar el crédito nacional y sin interferir en el progreso del país. Creo que, finalmente, ese día ha llegado"¹⁴⁶ ..." Doy la bienvenida a cualquier partido opositor en la República Mexicana. Si aparece lo consideraré como una bendición, no como un mal...".

*** 1910 ***

En efecto, estos políticos se organizaron en torno a Don Francisco I. Madero, y participaron en las elecciones de 1910.

Madero perdió las elecciones, reeligiéndose Díaz y Corral. Tal suceso hizo que Madero desconociera los resultados electorales e iniciara, con base en el Plan de San Luis, la revolución el 20 de noviembre de 1910, bajo la bandera de la defensa armada de la democracia ante la imposición oficial que desvirtuaba la honradez de las elecciones. Que es semejante al Plan de Tuxtepec que Díaz lanzara contra el gobierno Lerdistista.

*** 1911 ***

Demasiado tarde reaccionó el caudillo "El 1o. de abril de 1911, acompañado de su nuevo y flamante gabinete, el Gral. Díaz se presentó a leer su informe ante el Congreso de la Unión. Lo más importante, más todavía, lo más sensacional de tal documento político fue el anuncio de que muy en breve se enviaría el proyecto de ley para hacer efectivo el sufragio y para establecer el principio de la no reelección. Con esta medida el Gral. Díaz trató de arrebatar la bandera de lucha a los revolucionarios..."¹⁴⁷

La ineficacia del ejército porfirista, la falta de energía del gabinete presidencial (formado casi por octogenarios), la actitud diplomática de los Estados Unidos, le demostraron a Díaz la debilidad de su administración y convencido de "la inutilidad de la resistencia, renunció al poder el 25 de mayo de 1911 y murió en el destierro".

¹⁴⁶La entrevista se puede consultar en "Lecturas Universitarias 12" de Alvaro Matute, ibid. pp. 356 y 361

¹⁴⁷PIZARRO SUAREZ, Nicolás. Derechos del Pueblo Mexicano. Op. cit. tomo II, p. 481

"A la salida de Díaz de la presidencia, Don Francisco León de la Barra, embajador de México en Washington, se hizo cargo provisionalmente de la misma".

La revolución maderista triunfó y con ella el principio de la libertad democrática. Sin embargo, la unión de las diferentes tendencias progresistas en torno a Madero, habían sido circunstanciales y sólo coincidían en las cuestiones electorales. En efecto, la política propugnada por Don Francisco I. Madero, era más bien moderada y partidaria en la práctica de la conciliación del porfirismo. Durante su gira, públicamente expresó en Durango que las leyes de la Reforma deberían ser derogadas, ya que consideraba la aplicación de tales leyes "atentatorias para las libertades públicas y que el goce de esas libertades debía ser absoluto".¹⁴⁸ En contra de la postura de Madero y su partido antirreleccionista, se alzaba el partido liberal mexicano, encabezado desde el exilio por Don Ricardo Flores Magón quienes luchaban por la aplicación estricta de las leyes de Reforma, entre otros postulados liberales.

Para las elecciones se organizaron varios partidos políticos: El Reyista que postulaba como su candidato al antiguo jefe porfirista Bernardo Reyes; el antirreleccionista y el Constitucionalista progresista que apoyaban a Madero, aunque se dividieron en cuanto a la Vicepresidencia en la que el primero se inclinaba por Vázquez Gómez y el segundo por Pino Suárez, quien triunfó en virtud del apoyo de Madero.

También contendieron como partidos de principios, aunque modernizados en su ideología, por los liberales el Partido Liberal Mexicano y por los conservadores el Partido Católico Nacional.

Madero triunfó en las elecciones inmediatas y asumió el poder el 6 de noviembre de 1911.

I.5.1. Reforma Constitucional (7 de noviembre de 1911, promulgada el 28 del mismo mes y año)

Inmediatamente después de asumir su cargo, Madero fiel a su lema de "Sufragio efectivo. No reelección" promulga el 28 de noviembre de 1911, la reforma

¹⁴⁸TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. infra. nota 50, p. 726

constitucional a los artículos 78 y 109, aprobada el 7 de noviembre del propio mes y año, quedando éstos como sigue:

"Art. 78. El Presidente y el Vicepresidente entrarán a ejercer sus encargos el 1o. de diciembre, durarán en él seis años y nunca podrán ser reelectos.

El Presidente nunca podrá ser electo Vicepresidente. El Vicepresidente nunca podrá ser electo Presidente para el período inmediato.

Tampoco podrá ser electo Presidente ni Vicepresidente el Secretario de Despacho encargado del Poder Ejecutivo al celebrarse las elecciones".

"Art. 109. Los Estados adoptarán para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular. El período para el cargo de Gobernador no podrá exceder de seis años. Son aplicables a los Gobernadores de los Estados y a los funcionarios que los sustituyan, las prohibiciones que para el Presidente, el Vicepresidente y el Presidente interino de la República establece, respectivamente el artículo 78".

1.5.2 Ley Electoral (19 de diciembre de 1911). (Ver tabla núm. 32)

El 19 de diciembre de 1911, el Presidente Madero promulgó una nueva Ley Electoral que en sus puntos sobresalientes y novedosos, contenía lo relativo a la intervención de los partidos políticos y candidatos en el proceso electoral; así como la fijación de reglas más claras para la solución de conflictos electorales.

- La elección de Diputados, Senadores, Presidente de la República y Vicepresidente, así como la de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, seguía siendo indirecta de primer grado. Los electores de primer grado o primarios eran electos en las casillas instaladas en cada sección o municipalidad. Posteriormente estos electores se reunían en los Colegios municipales sufragáneos, donde votarían por los funcionarios federales mencionados.
- Por lo que respecta a las demarcaciones electorales, éstas eran: Distritos electorales, Colegios municipales sufragáneos y secciones. Los Distritos electorales se formarían con base en el censo general de población; los Gobernadores y primeras autoridades del distrito y territorios federales, dividirían sus jurisdicciones en Distritos numerados progresivamente,

conteniendo cada uno sesenta mil habitantes (arts. 3o., 4o. y 5o.). Los Colegios municipales sufragáneos se formarían uno por cada municipalidad (art. 6o.). Al designarse los distritos electorales, se indicarían cuales deberían ser sus cabeceras y que municipios comprendería. La división anterior debía publicarse por los Gobernadores, en los periódicos oficiales y por avisos fijados en las cabeceras municipales, so pena de extrañamiento y multa de 20 a 200 pesos (art. 7o.). Las municipalidades serían a su vez divididas en secciones numeradas progresivamente que contendrán de 500 a 200 habitantes según la densidad de la población. Correspondiente a cada 500 habitantes un elector (art. 8o.).

- El censo electoral estaba encargado a una comisión formada por el Presidente municipal, asociado a dos de los candidatos que con él hubiesen competido en la últimas elecciones. El cargo de miembro de esta Junta o comisión no era renunciable (art. 9, 11 y 12). El padrón del censo electoral sería publicado en el periódico oficial y en todo caso por medio de listas que se fijarían en la entrada de las casas consistoriales y en el lugar más público de cada sección electoral (art. 11).

Se concedía la facultad de presentar reclamaciones contra la exactitud del padrón electoral a todo ciudadano vecino de la sección; representantes de partidos políticos; y candidatos independientes (estos dos últimos siempre que estuviesen debidamente registrados en el distrito electoral). (Art. 12).

Se reglamenta el objeto de las reclamaciones en contra del padrón y sólo podrán hacerse por: rectificación de errores en los nombres de los votantes; exclusión de personas que no residan en la sección o que no tuviesen derecho a votar conforme a la Ley; inclusión de ciudadanos omitidos, o exclusión indebida de ciudadanos que aparecieran en el censo, sin haber sido oídos.

La resolución a las reclamaciones la haría la Junta o comisión revisora del padrón, ya mencionada, en vista de las pruebas presentadas y de las demás que hubiesen podido allegarse, por mayoría de votos. Las resoluciones deberían pronunciarse en la segunda quincena de febrero, so pena de suspensión del cargo de 10 días a 3 meses para el Presidente municipal y multa de 10 a 100 pesos o reclusión simple a los otros vocales (art. 13).

Contra la resolución de la Junta procedía, en caso de inconformidad del reclamante o de algún interesado, la remisión de oficio del expediente al Juez letrado o, en su defecto, a la autoridad judicial municipal, quien resolvería en definitiva, en audiencia en que serían oídos los interesados, a más tardar en

marzo, bajo pena de suspensión de empleo de 10 días a un mes y multa de 10 a 100 pesos (art. 12).

La ley establecía las pruebas admisibles para probar las reclamaciones: la residencia o el aviso de cambio de residencia conforme a la ley; las manifestaciones existentes en las oficinas de contribuciones; los recibos de renta de casahabitación; cualquier otro documento indubitable y por último el testimonio de dos vecinos caracterizados (art. 15). Estas reclamaciones no estarían sujetas a formalidades, ni causarían el impuesto del timbre; otorgándose siempre el derecho de audiencia a los interesados (art. 16).

El padrón definitivo sería publicado en el mes de abril. Suprimiéndose a las personas que la autoridad municipal hubiese reportado como fallecidas (art. 18).

Los funcionarios de casilla serían designados por el Presidente Municipal, así como el lugar donde se instalarían. Las casillas contarían con un instalador (quien no podía tener cargo administrativo). El nombramiento de instalador podía ser recusado por los partidos políticos o por los ciudadanos empadronados en la sección, pero sólo en el caso de que no reuniesen los requisitos legales (art. 20). La recusación sería resuelta de manera definitiva por la Junta ya mencionada. Los escrutadores de casilla serían nombrados por el Presidente municipal de entre los ciudadanos propuestos por los partidos políticos (art. 21).

Los partidos políticos y los candidatos independientes tenían derecho a designar representantes que asistirían a las elecciones primarias en las casillas electorales (art.22).

Era facultad de estos representantes, presentar por escrito las observaciones que estimaran convenientes en el acto de la elección, (art. 22). La designación de éstos se debería hacer antes del viernes anterior a las elecciones primarias.

La infracción de cualquier artículo de la Ley podía ser castigada, en caso de no estar señalada con suspensión del cargo de 10 días a un mes o multa de 5 a 100 pesos, pudiendo el Juez imponer a demás la pena de privación del voto activo y pasivo hasta por el término de dos años (art. 24).

Para las elecciones primarias, los partidos políticos registrados en el distrito electoral, deberían inscribir ante el Presidente municipal el nombre de sus candidatos para electores (art. 25). Asimismo deberían presentar las cédulas para

votar que contendrían: el nombre del elector; el partido al que pertenecía y el candidato por el que el elector se comprometía a votar en las elecciones definitivas para los cargos a cubrirse (art. 26). Esta disposición hacía en realidad que el voto fuese casi directo al establecer un mandato directo al elector.

Los partidos políticos utilizarían un color, el cual sería registrado en la Secretaría de Gobernación.

En el procedimiento de votación, por primera vez se consigna la protección al principio del "secreto del voto"; en efecto el artículo 31 establecía que el ciudadano recibiría todas las boletas de los partidos contendientes, más una cédula en blanco, el votante elegiría en secreto una de las boletas, la doblaría y la depositaría en el ánfora, destruyéndose las demás. En el caso de que votara por un candidato independiente, escribiría en la cédula en blanco el nombre del elector.

Es curiosa la parte final de este artículo que establecía que la votación podría ser recogida por máquinas automáticas siempre y cuando éstas reuniesen ciertos requisitos, entre ellos "IV. Que pueda conservarse el secreto del voto,...".

Es importante destacar que la fuerza del sufragio es garantizada por la legislación penal en la que en forma independiente se consagra un capítulo a los delitos electorales.

Asimismo se establece el procedimiento para que la marinería y oficialidad de los buques de guerra y la tripulación de los buques mercantes, así como los pasajeros de unos y otros, votaran en el lugar donde se encuentren los barcos el día de la elección, considerándose a los barcos como una o más secciones del distrito electoral donde estuviese matriculado el barco (art. 33).

Importante es la innovación que esta ley contiene respecto a la impugnación de las elecciones primarias, sobre todo en el aspecto de vincular las causas con los actos, haciendo una enumeración taxativa de las mismas y la oportunidad de su presentación.

En primer lugar establece la prohibición de que en la casilla se traten otros asuntos que no sean los de identidad o entrega de todas las cédulas a los votantes (art. 37).

Se otorga la facultad a los representantes nombrados de los partidos o a los ciudadanos empadronados en la sección, de presentar reclamaciones, pero sólo por las causas siguientes:

- I. Suplantación de votantes;
- II. Error en el escrutinio de los votos o suplantación de éstos;
- III. Presencia de gente armada, ya sean particulares o agentes de la autoridad, que pueda constituir una presión sobre los votantes o sobre la mesa directiva de las casillas;
- IV. Incapacidad para votar por causa posterior a la fijación de las listas definitivas..."

Las reclamaciones se harían por escrito, concretándose al hecho que las motiva y de ellas se tomaría razón en el acta que de la elección se levantaría (art. 38)

El voto era potestativo tal y como lo establecía el artículo 41 "ningún ciudadano podrá ser compelido para que vote..."

Fuera del delito "in fraganti"; ningún ciudadano podrá ser arrestado el día de las elecciones, a este efecto los Juzgados de Distrito permanecerían abiertos el día de las elecciones (art. 42).

El cómputo de los votos se haría por el instalador y los escrutadores, haciendo constar, con su firma, el resultado de éste, en el acta que al efecto se levantaría. Era obligación de los representantes de los partidos presentes firmar el acta y tendrían derecho a recibir una constancia escrita del resultado. En el acta se haría referencia a las protestas realizadas, sin que fuera válido asentar polémicas, discursos o argumentaciones referentes a éstas (arts. 43, 44 y 45).

Cuando un funcionario electoral o representante de partido político se negase a firmar el acta respectiva, sería consignado a la autoridad a efecto de que se le aplicase la pena establecida en el artículo 965 del Código Penal del Distrito Federal.

Por lo que respecta a los Colegios municipales sufragáneos, las disposiciones son similares a las contenidas en las leyes electorales anteriores. La integración de su mesa directiva con un Presidente, dos escrutadores y un Secretario. La

formación de comisiones dictaminadoras de credenciales integradas por 3 miembros cada una. Los dictámenes de estas comisiones serían inapelables cuando tratasen sobre: nulidad o validez de la designación del elector; error en el cómputo de votos; error en el nombre del elector. En estas resoluciones, se tendrían presentes las protestas a que se refería el artículo 38.*

Siguiendo el sistema ya establecido para la elección primaria, la Ley determina taxativamente las causas por las cuales la elección de un elector podía ser nulificada: "I. Amenaza o fuerza ejercida sobre la mesa directiva de la casilla o sobre los votantes ya provengan de autoridad o de particulares que empleen medios violentos; II. La suplantación de votos, siempre que éste haya producido la pluralidad en favor del elector; y III. El error en la persona cuando sea insubsanable". (art. 64)

Los Colegios electorales apreciarían estas causas de nulidad cuando ellas aparecieran en el acta respectiva o en el acta notarial (art. 64). Esta disposición facultaba a los Colegios, como se ve, a valorar tales documentos, según su libre albedrío, sin que fueran vinculatorias. A falta de notario el acta podía ser levantada por cinco testigos caracterizados. Para que tales actas surtieran efectos (es decir pudieran ser valoradas), deberían ser presentadas en las casillas antes de las 5:00 p.m. (hora de cierre), en caso contrario se consignaría el hecho a la autoridad judicial de la localidad, quien haría la averiguación correspondiente, presumiéndose entre tanto la validez de la elección.

Como se ve, en materia electoral se ha dado intervención al poder judicial como órgano electoral, auxiliar si se quiere, como se desprende de esta ley y de otras anteriores.

El Juez podía declarar nula la credencial del elector y, por lo tanto, sería nula también la elección si el voto de dicho elector hubiese sido determinante para la elección secundaria (art. 65).

El error en el cómputo sería subsanado, exclusivamente, por el Colegio electoral, que tomaría en cuenta sólo los expedientes electorales (art. 66).

*Es curiosa la similitud con el Código Federal Electoral, con el COFIPE, y con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

La ratificación del nombre del elector, sólo la podía acordar el Colegio electoral, cuando fuera indiscutible por el contenido del acta u otro medio indubitable (art. 67).

La elección de diputados se haría en las cédulas que los partidos políticos o candidatos hubiesen entregado a los Presidentes de los Colegios electorales (art. 68), con el mismo procedimiento que en las primarias.

Existen castigos para el caso de irregularidad en la votación, por ejemplo: cuando aparecieran mayor número de cédulas que de electores presentes, se substituiría a los electores y se repetiría la elección, consignándose tal hecho a la autoridad judicial para que procediera a la averiguación y castigo de los culpables. (art. 75).

Los partidos políticos tenían derecho a nombrar representantes en los Colegios municipales, quienes podrían: presenciar el acto, presentar por escrito protestas, expresando concretamente la causa; y pedir copias certificadas de los actos (art. 79).

En los actos de los Colegios electorales, no podía estar presente ninguna autoridad, y sólo lo podía hacer la policía cuando lo requiere el Presidente del Colegio a cuya disposición estaría (art. 78).

Los Colegios electorales una vez hecha la elección de diputados, procederán bajo las mismas reglas, a hacer la de Senadores, Presidente y Vicepresidente y Ministros de la Corte (arts. 94 y 95).

El cómputo de la elección de Senadores lo haría la Legislatura de cada Estado, la del Distrito Federal la haría la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (arts. 97 y 104); la computación de votos para la elección de Presidente y Vicepresidente de la República y Ministros de la Corte, la haría la Cámara de Diputados del Congreso Federal (art. 105).

Por lo que respecta a la nulidad de las elecciones secundarias, ésta podía ser solicitada por cualquier ciudadano empadronado en el distrito electoral de que se trate y fundado en alguna de las causas siguientes: I. No reunir el electo los requisitos legales; II. Haberse ejercido violencia sobre los Colegios electorales, siempre que esto hubiese sido determinante en el resultado; III. Haber mediado cohecho, soborno o amenazas graves sobre la autoridad; IV. Error sobre la persona elegida; V. Haber mediado error o fraude en la computación de votos

y siempre que fuese determinante; VI. Que el nombramiento de los escrutadores en los Colegios municipales hubiese sido ilegal; VII. No haber permitido de hecho, a los representantes de los partidos políticos, ejercer su encargo en los Colegios municipales. Esta nulidad no afectaba toda la elección, sino únicamente los votos invalidados, y toda la elección cuando la invalidación de los votos afectase la pluralidad de votos obtenida por el triunfador (arts. 111 a 114).

Para que la Cámara de Diputados pudiese estudiar la nulidad, era necesario que ésta se hubiese protestado por escrito y en el mismo acto de la elección y si no se hubiese querido aceptar la protesta por el Colegio municipal, que tal hecho estuviese certificado por Notario Público, y que la reclamación de nulidad fuese presentada ante la Cámara antes de que se fuera a discutir la credencial (art. 115).

Una importantísima novedad de esta Ley de 1911 es la referente a los partidos políticos. Se establecía que para que los partidos pudiesen intervenir en el proceso electoral era necesario:

- I. Haber sido fundados por una asamblea constitutiva de por lo menos 100 ciudadanos;
- II. Tener una Junta directiva, electa por la asamblea;
- III. Tener programa político y de gobierno aprobado por la asamblea;
- IV. Que la autenticidad de la asamblea constitutiva, constase en acta notarial protocolizada;
- V. Que se publicaran, por lo menos, 16 números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones primarias, y durante el plazo que transcurriese entre éstas y las definitivas;
- VI. Que con un mes de anticipación a las elecciones primarias se presentasen candidaturas;
- VII. Que con un mes de anticipación a las elecciones primarias se nombraran representantes ante los Colegios municipales sufragáneos y distritos electorales.

Madero desatendió en gran parte la solución del grave problema social, sobretodo agrario y obrero; de alguna manera defraudó el espíritu democrático del Plan de San Luis al imponer a sus candidatos y molestó al ejército constituido al licenciarlo en ciudad Juárez. Estas fueron las principales causas que motivaron los levantamientos en el sur del país, encabezados por Emiliano Zapata y su Plan de Ayala y en el norte abanderados por Pascual Orozco con su "pacto de la empacadora", otros levantamientos fueron producto de pura ambición política como el de los militares Bernardo Reyes y Félix Díaz.



I.5.3. Reformas a la Ley Electoral (22 de mayo de 1912)

Precisamente uno de tantos movimientos produjo el "Plan Político Social" de marzo de 1911, que entre sus pretensiones políticas proponía el voto directo, no reelección y reorganización municipal,¹⁴⁹ que seguramente influyó en el ánimo del Presidente Madero, quien el 22 de mayo de 1912, reforma la Ley Electoral de 1911, siendo las principales novedades la elección directa de Senadores y Diputados.

En efecto, para las elecciones a realizarse el 30 de junio de 1912, se estableció que los ciudadanos, al ir a votar en las casillas, realizarían dos elecciones, la primera para electores que tendrían la misión de elegir Ministros de la Corte y la segunda sería para elegir directamente a los Diputados y Senadores (art. 3o.)

Respecto al cómputo de los votos de Diputados y Senadores, éste se haría por la Junta prevista en la Ley Electoral, más cuatro ciudadanos, sorteados de entre los ciudadanos que pagaren mayores contribuciones directas sobre inmuebles en el distrito (art. 5o.).

Respecto a la nulidad de los votos emitidos, los Presidentes de las Juntas se limitarían a recibirlos y a hacer constar los mismos en las actas a efecto de que fuesen calificados definitivamente por la Cámara de Diputados o por la correspondiente Legislatura, según se tratase de votos para Diputados o Senadores (art. 8o.).

¹⁴⁹De la Madrid Hurtado, Miguel. El Congreso Constituyente de 1916-1917, en "Derechos del Pueblo Mexicano", tomo II, p. 596

Otra novedad era la de que las reuniones de las Juntas serían públicas (art. 9o.).

Sobre la actuación política del Presidente Madero, bajo este marco legal, el maestro Daniel Moreno Díaz¹⁵⁰, comenta: "El Presidente Madero, el único sincero demócrata desde el poder: organizó el primer partido de México, realizó la primera gira política; y desde el poder respetó los triunfos obtenidos por la oposición. Todavía sigue siendo ejemplo el hecho de que un partido político adverso a su candidatura, el Partido Católico, se le hayan reconocido 20 triunfos de mayoría...".

Los levantamientos mencionados anteriormente demostraban que: "a la zaga del período de unificación militar de la dictadura, renacía la anarquía belicosa de principios del siglo anterior".¹⁵¹



El 9 de febrero de 1913, un grupo de militares del ejército federal, encabezados por el Gral. Manuel Mondragón, inició en la Ciudad de México el movimiento conocido como Cuartelazo de la Ciudadela y que pretendía liberar a los Grales. Reyes y Díaz, apresados por levantarse en contra del gobierno. La batalla entre los rebeldes y las tropas del gobierno fue sangrienta y es conocida como la "decena trágica".

El 18 de febrero el Gral. Victoriano Huerta, encargado del mando de las fuerzas que defendían al gobierno de Madero, pactó en la embajada norteamericana con los rebeldes la traición al Presidente, al que apresó junto con el Vicepresidente Pino Suárez, ambos renunciaron el 19 de febrero y fueron asesinados el 22 cuando se les trasladaba del Palacio Nacional a la penitenciaría.

La traición fue legalizada a través de una cobarde maniobra: El Presidente y Vicepresidente presentaron sus renuncias, la Cámara de Diputados las aceptó, se hizo cargo del Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, quien designó para ocupar la Secretaría de Gobernación a Victoriano Huerta y renunció inmediatamente a la presidencia, "por lo que el Jefe militar pudo

¹⁵⁰MORENO DIAZ, Daniel. "Derecho Constitucional...", op. cit. p. 470

¹⁵¹ZAVALA, Silvio. Op. cit. p. 146

llegar a la sede presidencial después de haber observado todas las formalidades que para el caso instituía el texto constitucional a la sazón vigente".¹⁵²

"Veinticinco gobernadores acataron el cambio y lo propio hicieron diversos Jefes militares; pero desconocieron a Huerta: El gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza; el de Sonora, Maytorena; Zapata en el sur; Cedillo en San Luis Potosí; Francisco Villa en el norte y en la capital el Senador Belisario Domínguez, causa por la cual fue posteriormente asesinado."¹⁵³

Carranza fue logrando aceptación general, no obstante sus antecedentes porfiristas, el 26 de marzo de 1913 en el Estado de Coahuila, lanzó el "Plan de Guadalupe" en nombre de los Jefes y Oficiales con mando de fuerzas "constitucionalistas" y por el que se desconocía al Gral. Victoriano Huerta como Presidente de la República; así como a los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación, y a los gobernadores que reconocían a los Poderes Federales (1o., 2o. y 3o.). Se nombraba como primer Jefe del ejército "constitucionalista" a Venustiano Carranza (4o.) quien al ocupar la Cd. de México se encargaría del Poder Ejecutivo y convocaría a elecciones generales (5o. y 6o.).



El triunfo del ejército constitucionalista se consumó en Teoloyucan el 13 de agosto de 1914, cuando se pactó la entrega de la metrópoli y la disolución del ejército federal. Huerta había abandonado el poder en julio y Carranza ocupó la capital el 20 de agosto.

Sin embargo, la rivalidad entre los Jefes revolucionarios subsistía. En octubre de 1914, se celebró en Aguascalientes una convención de los jefes militares, en donde se designó Presidente provisional a Eulalio Gutiérrez, lo cual no fue aceptado por Carranza, lo que provocó el rompimiento total entre las diversas fuerzas, que tendría su solución final en el campo de batalla entre Carranza por un lado y Villa y Zapata por el otro.

Don Venustiano Carranza se replegó a Veracruz, en donde el 12 de diciembre de 1914, promulgó la vigencia del Plan de Guadalupe hasta que se reestableciera

¹⁵²TENA RAMÍREZ, Felipe. Op. cit. infra. nota 50, p. 146

¹⁵³ZAVALA, Silvio. Op. cit. infra. nota 113, pp. 146 y 147

la paz e incorporó formalmente al movimiento constitucionalista las demandas de reforma social.*

"Fueron las adiciones al Plan de Guadalupe el acto político de Carranza, que le confirmó el liderato ideológico e institucional de la revolución mexicana, pues ellas recogieron en admirable síntesis las diversas banderas de lucha de los grupos revolucionarios y señalaron el camino de su sistematización en un régimen jurídico que garantizaría las demandas populares que habían nutrido la lucha armada".¹⁵⁴

*** 1915 ***

Alvaro Obregón secundó a Carranza y derrotó a Villa en marzo de 1915. Zapata murió en una emboscada en abril de 1919.

*** 1916 ***

I.5.4. Ley Electoral para la formación de un Congreso Constituyente (20 de septiembre de 1916). (Ver tabla núm. 33)

Consumado el movimiento revolucionario, Don Venustiano Carranza, en su calidad de primer Jefe del ejército constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo de la República, con base en el artículo 4o. reformado de las adiciones al Plan de Guadalupe de el 12 de diciembre de 1914, expidió el día 20 de septiembre de 1916, un decreto de Ley Electoral para que se verificaran elecciones de Diputados al Congreso Constituyente.

En el capítulo considerativo de la convocatoria a elecciones, Carranza expuso "que al estudiar detenidamente las reformas políticas que parecía conveniente hacer a la Constitución, resultaba ineludible la convocatoria a un congreso constituyente... Razonó Carranza que el procedimiento de reformas establecido en la propia Constitución de 1857 no podía limitar la soberana voluntad del pueblo, el cual podía también ejercer su facultad constituyente por otros

Vid. infra. III.1.3.10

¹⁵⁴De la Madrid Hurtado, Miguel. Op. cit. p. 597

procedimientos".¹⁵⁵ Por otro lado este Congreso sólo podía ocuparse del proyecto de Constitución que le presentaría el primer Jefe en término no mayor de dos meses y terminado su trabajo se disolvería.

La Ley Electoral de 1916 contenía disposiciones similares a la Ley de 1911 (vid. infra. I.5.1. y I.5.2.)

Las secciones en que se dividirían las municipalidades contendrían de 500 a 2000 habitantes.

En cuanto a la Junta empadronadora, ésta cambió su forma de designación, la cual se haría por la autoridad municipal, quien nombraría tres empadronadores por sección, el primero que se nombraría sería su Presidente (art. 2o.).

Se establecía, al igual que en la Ley anterior, como medio de impugnación las "reclamaciones" que podían hacer los ciudadanos, representantes de partido o candidatos por irregularidades en el padrón electoral (art. 7o.). Al igual que antes se da intervención al Juez de la localidad, quien actuaba como segunda instancia en este procedimiento (art. 8o.).

Se da facultad a la autoridad municipal para nombrar al instalador de la casilla. En cuanto a la casilla, se da la novedad de que ésta debe instalarse en un lugar que facilite el acceso del público y que debe estar dentro de la sección (art. 11).

Se conserva el derecho de "recusar" a los instaladores, siempre y cuando los partidos políticos y los candidatos independientes hubiesen postulado a los mismos (art. 12).

Una innovación de esta Ley, es la de que sería la autoridad municipal y no los partidos políticos o candidatos independientes, la que mandaría imprimir boletas que serían igual al número de empadronados más un 25% para las omisiones o reposiciones que hubieren (art. 14). Las boletas se imprimirían con numeración progresiva del 1 en adelante. Las boletas se deberían repartir a los empadronados antes del día de la elección (art. 15).

La mesa se compondría por un Presidente, dos Secretarios y dos escrutadores que supieran leer y escribir de entre los primeros ciudadanos que se presentasen

¹⁵⁵Ibid. p. 598

a votar. Si no hubiere 9 ciudadanos al abrir la casilla, el instalador los podía mandar traer, hasta con auxilio de la policía (art. 17).

La casilla ahora sólo se abriría de las 9 de la mañana a las 3 de la tarde (art. 21).

Los instaladores permanecerían en las casillas y resolverían la dudas sobre identificación de los empadronados u omisiones del padrón (art. 23).

Otra novedad es que las boletas deberían ir firmadas por el elector y ser presentadas por él personalmente. Lo primero atenta de nuevo contra el secreto del voto (art. 25).

Se prohíbe, como novedad, que el ciudadano votara más de una vez (art. 30).

Se continúa con el derecho que tienen los ciudadanos, representantes de partidos y candidatos independientes, para presentar durante la elección reclamaciones por escrito y fundadas en las causas que limitativamente establece el artículo 32.

Se regula a detalle, la formación de un expediente electoral que contendría: el nombramiento del instalador; el padrón de la sección; el acta de instalación de la casilla y el número de boletas en blanco para reposición; las boletas entregadas a los electores; listas de escrutinio; protestas presentadas y acta levantada en la sección (art. 34).

Se establece por primera vez que si la casilla electoral se instalase en lugar diverso al señalado por la autoridad municipal o de distinta manera a la establecida por la ley, se tendría por nulo todo lo que actuase (art. 37).

Los Colegios municipales sufragáneos de la Ley de 11 son substituidos por las Juntas computadoras que se integrarían por todos los Presidentes de las casillas electorales, que reunidos en la cabecera del Distrito electoral nombrarían un Presidente, un Vicepresidente, dos Secretarios y dos escrutadores y realizarían el cómputo general de los votos emitidos (art. 38).

El procedimiento de cómputo era complejo, toda vez que primero se revisaría la integridad de los expedientes electorales y posteriormente se haría el cómputo de casilla nuevamente, llevando lista del ciudadano que vota y otra por quien vota. Después de hecho el examen de todas y cada una de las casillas, se haría el cómputo general declarándose Diputado al que hubiese obtenido la mayoría (art. 40).

Las Juntas computadoras tenían la obligación de consignar a la autoridad competente las denuncias o reclamaciones que importaran delitos hechos ante ella o encontrados en el expediente, el Juez, en juicio sumarísimo, que no podía pasar de seis días, dictaría resolución que causaría ejecutoria inmediatamente y sería remitida al Congreso Constituyente (art. 41).

Las prerrogativas y obligaciones de los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes eran iguales a los de la ley de 1911.

Las causas de nulidad de una elección seguían siendo las mismas que la ley de 1911, por lo que remitimos a la misma (I.5.1).

En relación con los partidos políticos y toda vez que se venía saliendo de un momento convulsionado, se establecían requisitos menores para su constitución que en la Ley anterior, entre éstos encontramos: no llevar nombre o denominación religiosa, ni formarse exclusivamente en favor de ciudadanos de determinada raza o creencia (art. 53).

En relación con la calificación de las elecciones, ésta era facultad exclusiva del Congreso Constituyente, por lo que las Juntas computadoras se abstendrían de calificar los vicios que encontraran, limitándose a hacerlos constar (art. 46).



I.5.5. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (5 de febrero de 1917). (Ver tabla núm. 34)

Las elecciones se realizaron conforme a lo previsto en su convocatoria, efectuándose en 218 de los 246 distritos electorales. El día 20 de noviembre (de 1916) dieron comienzo las sesiones preparatorias del Congreso...¹⁵⁶ El 10 de diciembre de 1916, Don Venustiano Carranza inauguró las labores del Congreso que se instaló en la Cd. de Querétaro y presentó su proyecto de reformas a la Constitución. En el discurso que pronunció, que en realidad fue una crítica de los aspectos que impidieron la vigencia efectiva de la Constitución de 1857, cabe resaltar aquellos de naturaleza electoral. Decía Carranza que la soberanía nacional no había expresado ninguna realidad:

¹⁵⁶ibid. p. 599

"El Poder Público se ha ejercido, no por el mandato libremente conferido por la voluntad de la nación manifestada en la forma que la ley señala, sino por imposiciones de los que han tenido en sus manos la fuerza pública...".¹⁵⁷

El proyecto carrancista reconocía los inconvenientes que atrae dar el poder electoral a todos los ciudadanos, sin atender a su diferente grado de instrucción. Sin embargo, Carranza pidió que no se pusiera restricción alguna al sufragio, por considerar ello impolítico e inoportuno cuando estaba en plena marcha una revolución apoyada por las grandes masas populares.

Como consecuencia de su deseo de fortalecer al Poder Ejecutivo, propuso que en la nueva Constitución la elección del Poder Ejecutivo fuese directa, prohibiéndose su reelección. Así como la supresión de la vicepresidencia, que históricamente había producido más males que beneficios.

El proyecto de Carranza fue aceptado en parte, y modificado o adicionado en otra. En el Congreso existieron dos tendencias que se manifestaron sobre todo en la cuestión religiosa, educativa y de las relaciones Estado-Iglesia, sin embargo, en opinión del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado,¹⁵⁸ tales tendencias se unificaron cuando se trataron los aspectos económicos-sociales sobre todo el agrario y obrero, tal y como lo evidencian las votaciones de los artículos 123 y 27 que demuestran la coherencia que para entonces habían logrado las ideas revolucionarias.

Comenta al respecto el maestro de la Madrid "Una nota que caracterizó al Congreso Constituyente de 1916-17 fue su raigambre popular. La asamblea de Querétaro se diferencia en ello del Congreso constituyente de 1856, el cual mostró una evidente aristocracia intelectual en el tono y refinamiento de sus debates. Los constituyentes queretanos quizá no igualaron en erudición a sus antecesores, pero sus labores parecen haber estado más estrechamente ligadas a las inquietudes populares del momento; su sabiduría política, más rústica y menos barroca, mostraba, a la larga, que supo estar a la altura de su tiempo y legar al país una Carta Constitucional lo suficientemente substancial y flexible para encauzar una de las etapas más dinámicas de nuestro desarrollo integral. La Constitución de 1917, resultó un útil compendio de la ideología política liberal y de los ideales revolucionarios de reforma social y económica".

¹⁵⁷Idem.

¹⁵⁸Ibid. pp. 615 y 616

La Constitución de 1917 fue firmada el 31 de enero de 1917 y jurada el mismo día por los diputados y por el primer Jefe. La Constitución fue promulgada el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1o. de mayo del mismo año.

En materia electoral las principales disposiciones de este documento fueron las siguientes:

Son ciudadanos de la República todos los que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno si no lo son, y
- II. Tener un modo honesto de vivir. (art. 34)

Las prerrogativas del ciudadano serán:

- I. Votar en las elecciones populares;
- II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley;
- III. Asociarse para tratar los asuntos políticos del país... (art. 35)

Como obligaciones del ciudadano de la República encontramos:

- I. Inscribirse en los padrones electorales en los términos que determinen las leyes;
- III. Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda;
- IV. Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos; y
- V. Desempeñar los cargos consejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado. (art. 36)

En relación con el Poder Legislativo, éste se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores (art. 50).

El artículo 51 establecía que "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada dos años, por los ciudadanos mexicanos".

La base de la elección de diputados sería 60 mil habitantes o fracción que pase de 20 mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio (art. 52).

El art. 54 establecía "La elección de diputados será directa y en los términos que disponga la Ley Electoral".

Entre los requisitos para ser diputado, el artículo 55 requería tener 25 años cumplidos el día de la elección y no ser Ministro de culto religioso (fracc. II y III).

La Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa (art. 56). Las Legislaturas de cada Estado declararían electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Los Senadores durarían en su encargo cuatro años y se renovarían por mitad, cada dos años (art. 58).

Se establecían los mismos requisitos para ser Senador que los de Diputado a excepción de la edad que sería de 35 años (art. 59).

El artículo 60 establecía el principio de autocalificación "Cada Cámara calificará la elección de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable".

El artículo 72, inciso J. declaraba que "el Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de Jurado..."

El artículo 73 fracc. VI base 1a. establecía que "El Distrito Federal y los Territorios se dividirán en municipalidades, que tendrán la extensión territorial y número de habitantes suficientes para poder subsistir con sus propios recursos y contribuir a los gastos comunes. Y en su base 2a. "Cada municipalidad estará a cargo de un Ayuntamiento de elección popular directa". Base 3a. "El gobierno del Distrito Federal y los de los Territorios, estarán a cargo de

gobernadores que dependerán directamente del Presidente de la República. El Gobernador del Distrito Federal acordará con el Presidente de la República... Tanto el Gobernador del Distrito Federal como el de cada Territorio, serán nombrados y removidos libremente por el Presidente de la República".

Base 4a. Los Magistrados y los Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal serán nombrados por el Congreso de la Unión, que se erigirá en Colegio electoral en cada caso".

En su fracción XXVIII decía que era facultad de la Cámara de Diputados "Constituirse en Colegio electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto o de provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución".

El artículo 74 establecía como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados: "I. Eregirse en Colegio electoral para ejercer las atribuciones que la Ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República...".

Por lo que respecta al Poder Ejecutivo, el artículo 80 dice que se deposita en un solo ciudadano que se denomina Presidente de la República.

El 81 introducía, por primera vez, la elección directa de Presidente de la República, la que se realizaría en los términos que disponga la Ley Electoral.

El artículo 83 establecía: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él cuatro años y nunca podrá ser reelecto.

El Poder Judicial se depositaba en la Suprema Corte de Justicia, en Tribunales de Circuito y de Distrito. La Suprema Corte se compondría de 11 Ministros y funcionaría siempre en Tribunal Pleno. Los Ministros serían electos. Los electos en las primeras elecciones durarían en su cargo dos años; y los electos en las segundas elecciones cuatro años y los electos a partir del año de 1923 sólo podrían ser removidos por mala conducta y previo juicio de responsabilidad (art. 94).

El Procedimiento de la elección de los miembros de la Suprema Corte era a través de propuestas, uno por cada Legislatura de los Estados, hecha al Congreso de la Unión, el que funcionaría como Colegio electoral, elegiría en escrutinio y por mayoría absoluta de votos (art. 96).

El artículo 1o. transitorio establecía que las disposiciones relativas a las elecciones de los Supremos Poderes Federales y de los Estados entrarían en vigor de inmediato y el resto de la Constitución el 1o. de mayo de 1917. El artículo exceptuaba de las prohibiciones contenidas en la fracción V del artículo 82 a los militares con mando, para ser Diputados y Senadores en sus Jurisdicciones, así como a los Subsecretarios y Secretarios de Estado por esta ocasión.

El art. 2o. transitorio establecía la obligación al encargado del Poder Ejecutivo, una vez publicado en la Constitución, de convocar a elecciones.

El art. 7o. establecía que por esta vez, el cómputo para la elección de Senadores lo haría la Junta computadora del primer Distrito Electoral de cada Estado.

Y el art. 9o. transitorio facultaba al primer Jefe del ejército constitucionalista para expedir la Ley Electoral, conforme a la cual deberían celebrarse, esta vez, las elecciones para integrar los Poderes de la Unión.

I.5.6. Ley Electoral (6 de febrero de 1917). (Ver tabla núm. 35)

Tal y como lo establecía el artículo 2o. y 9o. transitorios de la Constitución Federal, Don Venustiano Carranza en su carácter de primer Jefe del ejército constitucionalista encargado del Poder Ejecutivo de la Nación, al día siguiente de la promulgación de la Constitución, expidió, el 6 de febrero de 1917, la convocatoria a elecciones extraordinarias de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión que deberían celebrarse el segundo domingo de marzo de 1917; así como la Ley Electoral que habría de regularlas.

Dicha Ley establecía que para la división de las municipalidades en secciones, serviría la hecha para la elección de Diputados al Congreso constituyente recientemente electo, al igual se utilizaría el padrón que se levantó con motivo de las mismas (1o. y 2o.).

Esta Ley es muy similar a la Ley Electoral de 1916 y por lo tanto similar a la de 1911; por lo que remitimos a lo expresado en los apartados (I.5.1.; I.5.2. y I.5.3.)

En cuanto a novedades que esta Ley presenta encontramos las siguientes:

Los ciudadanos en la casilla electoral votarán por primera vez por Presidente de la República, ya que conforme a la Constitución la elección de éste sería directa. Igual lo harían por Diputados propietario y suplente y para la elección de primero y segundo Senador propietario y de sus respectivos suplentes (art. 15).

Se suprime el voto indirecto, es decir, ya no se eligen electores, toda vez que compete al Congreso de la Unión la elección de Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La integración de las Juntas computadoras sería con: un Presidente, un Vicepresidente y ahora cuatro Secretarios y cuatro Escrutadores (art. 39).

El artículo 49 establecía que en los Territorios de Baja California y Quintana Roo no habría elección de Senadores.

Tal y como lo establecía el artículo 7o. transitorio de la Constitución; la Junta computadora del primer Distrito electoral de cada Estado o el Distrito Federal sería la encargada de hacer el cómputo de los votos de la elección de Senadores (art. 50).

En el capítulo VII de la Ley, artículos 62 a 74 se regulaba el procedimiento de calificación final de las elecciones:

Una vez reunida más de la mitad de los Diputados y Senadores electos, procederían a formar una Junta preparatoria la que en escrutinio secreto y a mayoría de votos nombraría un Presidente, dos Vicepresidentes, dos Secretarios y dos Prosecretarios (art. 68).

Las Juntas preparatorias nombrarían a pluralidad absoluta de votos comisiones para examinar la legitimidad del nombramiento de los miembros de la Cámara (la de Diputados sería de 15 miembros y la de Senadores de 6), asimismo se integraría otra de 3 para calificar las de los miembros de las comisiones (art. 69).

En una segunda Junta preparatoria se estudiarían los dictámenes sobre validez o nulidad de las elecciones y se resolvería irrevocablemente las dudas sobre las mismas (art. 65).

El artículo 72 establecía la norma para la calificación de la elección de Presidente: "En seguida, la Cámara de Diputados se constituirá en Colegio Electoral y nombrándose en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Diputado por cada Diputación, quedará formada la comisión de 31 miembros que ha de hacer el estudio y revisión de los expedientes electorales relativos a la elección de Presidente de la República".

Posteriormente, en una segunda sesión, la Cámara entera, erigida en Colegio Electoral, dará cuenta con el dictamen de la comisión "el cual se contraerá a consultar, en proposición concreta, que se declare electo para el cargo de Presidente... al ciudadano que haya obtenido la mayoría absoluta de sufragios".

Carranza fue designado Presidente en virtud de las elecciones y aunque su período de gobierno legal comenzó el 1o. de mayo de 1917, se computó desde el 1o. de diciembre de 1916 de acuerdo con el artículo 3o. transitorio de la Constitución.



I.5.7. Ley para la Elección de los Poderes Federales (2 de julio de 1918). (Ver tabla núm. 36)

Como Presidente Constitucional, Carranza promulgó el 2 de julio de 1918, la Ley para la elección de los Poderes Federales que la propia Constitución anunciaba.

Respecto a esta Ley, el Sr. Lic. José Fernando Franco González Salas,¹⁵⁹ ha manifestado: que "Si bien el presente Ordenamiento Legal mantuvo el esquema antes desarrollado en lo que a impugnaciones se refiere, respetando los lineamientos generales que habían trazado las leyes electorales federales de 1916 y 1917, lo cierto es que también introdujo varias innovaciones...".

Es importante el análisis de este documento, toda vez, que estuvo vigente hasta 1946, con algunas modificaciones, que en su momento estudiaremos.

¹⁵⁹FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando. Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano. Conferencia, Tribunal Federal Electoral, México 1992

La Ley establece que las elecciones se celebrarían los años terminados en cero o cifra par el primer domingo de julio (art. 1o.).

Este documento establece una sistematización de la formación de los padrones electorales, que garantizarían su objetividad.

Para la formación y revisión de las listas electorales permanentes funcionarían tres clases de Consejos: de listas electorales, de distritos electorales y municipales (art. 4o.).

El Consejo de listas se compondría por nueve miembros que se renovarían cada dos años. Estos miembros serían sorteados de los candidatos que propusiera cada municipalidad del Estado, Territorio o Distrito Federal. El Presidente del Ayuntamiento de la Capital del Estado realizará el sorteo. Para ser miembro de este Consejo se requería: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; no desempeñar ningún cargo o comisión oficial; saber leer y escribir y ser vecino de la Capital donde deba residir el Consejo (art. 5o.).

El Consejo tendría facultades para: inspeccionar y dirigir los servicios que se refieren a las listas electorales; conservar los ejemplares impresos de las listas definitivas; perfeccionar y complementar las listas; consignar a las autoridades competentes las quejas que se reciban y acusar a los violadores de la Ley (art. 7o.)

Por su parte, los Consejos de distrito electoral formados por el Presidente municipal de la cabecera distrital y dos de los competidores que hubiesen tenido; a falta de éstos por dos ex-presidentes municipales y por cuatro ciudadanos designados por insaculación, que sepan leer y escribir y que no tengan empleo o comisión oficial, tendrían como facultad conocer de las reclamaciones relativas a las listas electorales (art. 8 y 18).

Los Consejos municipales se formarían por el Síndico del Ayuntamiento, quien sería su Presidente; por dos de sus competidores o a falta de éstos por dos ex-síndicos y por cuatro ciudadanos insaculados (art. 9o.).

La Ley permitía a cualquier ciudadano recusar a los miembros de los Consejos cuando dejasen de tener los requisitos legales (art. 12).

Las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años (art. 16).

Se impone por primera vez la obligación a los Jueces del registro civil, dar aviso a los Consejos de los fallecimientos, lo mismo a los Jueces penales en caso de las personas que hubiesen sido suspendidas en sus derechos electorales, anotando la causa (art. 17).

La Ley reglamentaba la posibilidad de reclamar contra inexactitudes del padrón con base en las reglas siguientes:

- a) Todo elector de una sección o representantes de partido, podía pedir la supresión de un ciudadano indebidamente inscrito, los interesados y sus representantes y los de los partidos políticos podían solicitar la inscripción de los omitidos; pedir la rectificación de errores en el nombre del elector (art. 18).
- b) Las reclamaciones podían presentarse ante los Consejos municipales;
- c) El Consejo respectivo debía resolver por turno y por mayoría de votos cada una de las reclamaciones en vista de las pruebas aportadas, haciéndolo del conocimiento de los interesados.

Otros medios de impugnación que se podían interponer eran los siguientes:

- La posibilidad para los electores que indebidamente no hubieran obtenido su credencial, de ocurrir ante el Consejo municipal exponiendo su "queja" para que se les extendiera si el motivo de la reclamación era comprobado;
- La posibilidad para que las personas que hubieran llegado a la edad de ciudadanía o que hubieran sido habilitadas en el ejercicio de sus derechos políticos, de exigir ante el Presidente municipal sus credenciales aportando pruebas a fin de fundar su petición;
- La posibilidad de "recursar" a los instaladores de las casillas electorales, pero ahora ante el Ayuntamiento;
- La posibilidad para que los partidos políticos y candidatos independientes de acudir ante el Consejo de lista electoral o distrito electoral al que perteneciera la autoridad municipal responsable, para exigir el registro de las credenciales de sus representantes en caso de negativa.

Después de resueltas las reclamaciones el Consejo municipal procedería a formar ocho listas: I. De electores que han muerto; II. De electores que se han

separado de la jurisdicción; III. De electores con derechos suspendidos; IV. De electores omitidos; V. De electores incapacitados o indebidamente inscritos; VI. De electores cuya incapacidad ha cesado; VII. De reclamaciones de inscripción; VIII. De reclamaciones de supresión. Las resoluciones a las reclamaciones se agregarían a las listas (art. 21). Estas listas se remitirían al Consejo de Distrito que las aprobaría y en sesión secreta revisaría las reclamaciones, confirmándolas o revocándolas y podía conocer de reclamaciones que se le presentaran directamente (art. 22).

"Si la resolución era adversa para el interesado o se opusiere algún individuo, el Consejo debía enviar "de oficio" el expediente al "Juez letrado", dando aviso inmediato a todos los interesados.

El Juez resolvería en audiencia, en la que serían oídos los interesados y sin más formalidad que la de hacer constar en el expediente el hecho de haberse verificado la diligencia y la concurrencia o inasistencia de los interesados.

Contra la resolución del "Juez letrado", procedía el recurso de "apelación" que se tramitaría en una sola audiencia ante el Tribunal de alzada. Cabe aclarar que esta última regla fue modificada hasta el año de 1943, cuando por decreto de fecha 4 de enero se reformaron varios preceptos y entre ellos el que se analiza para establecer que el Juez resolvería en audiencia y "sin más recurso que el de responsabilidad".¹⁶⁰

Competía a los Presidentes municipales de la Capital del Estado, Distrito Federal o Territorio, el registro de candidatos de Diputados, Senadores y Presidente de la República y los colores con los que competirían. Los Presidentes de cabeceras de los Distritos electorales podían registrar únicamente a los Diputados.

Asimismo deberían avisar a los ciudadanos que era su deber participar activamente en las elecciones, bajo la amenaza de ocurrir en penas aplicables a los remisos (art. 27).

Se regresa al sistema de dar al elector una credencial para votar y no las boletas de los candidatos. La novedad es que las credenciales se harían conforme al modelo que la Ley introducía (art. 28).

¹⁶⁰Idem.

Las casillas electorales eran abiertas por un instalador nombrado por el Ayuntamiento y se elegía un Presidente, dos Secretarios y dos Escrutadores de entre los electores presentes (arts. 30 y 50). El instalador debería ser elector de la sección, no tener cargo público y saber leer y escribir (art. 31). Se mantenía la recusación como derecho del elector.

La presidencia municipal mandaría hacer las boletas de la elección, pero con la novedad, como ya se dijo, de que éstas se ajustarían al modelo establecido en la Ley (art. 32).

Se registrarían en los Ayuntamientos los representantes de los partidos en número igual al de la sección, más un número de hasta de cinco (art. 33).

El artículo 37 de esta Ley establece con claridad que el derecho de ser elector corresponde a los varones (la Constitución no lo establecía) mayores de 18 años si son casados y 21 sino lo son, en el goce de sus derechos políticos e inscritos en el registro de la municipalidad de su domicilio.

El artículo 39 en doce fracciones establecía las prohibiciones para ser elector.

Se establecen requisitos más rígidos en cuanto al local y manera de instalar la casilla a efecto de evitar presiones sobre los electores y permitir que el sufragio se emitiera en secreto (art. 48). Si la votación no se recibía en estas condiciones sería nula (art. 49).

Una novedad para garantizar el secreto del voto es la prohibición al elector de firmar la boleta o poner en ella signo alguno para hacerse conocer (art. 55). Se le prohibía también designar mayor número de personas que las que debía elegir bajo pena de nulidad.

Existían excepciones para votar en la sección a los militares en combate y a los que estuvieran fuera de su domicilio el día de la elección, siempre y cuando tuvieran credencial (art. 61).

Se establece por primera vez un formato de acta para consignar los números finales que indicarían: número de boletas entregadas por el instalador; credenciales entregadas a los electores; electores que extraviaron credencial y total de votantes y protestas recibidas y boletas sobrantes (art. 63).

Existe la obligación, como antes, de formar expedientes electorales.

El escrutinio y resultado de la votación también se haría en formatos previamente establecidos (art. 66).

Las protestas sólo incluirían el hecho y el artículo violado. La mesa no haría observaciones y sólo las integraría al paquete (art. 68).

Las Juntas computadoras de los distritos se integrarían por todos los Presidentes de casilla, fungiendo el Presidente de la primera casilla de la cabecera como su Presidente y quien nombraría dos Secretarios y dos Escrutadores para instalar la mesa de entre sus miembros (art. 81).

Para el escrutinio de Senadores, se formaría una Junta computadora de Entidad Federativa que recibiría los expedientes de la elección de Senadores. Esta Junta sería el Congreso Local o la Cámara de Diputados en el Distrito Federal.

En materia de nulidad de la elección o de los votos, la Ley es similar a su antecesora y entre otras disposiciones contiene las siguientes:¹⁶¹

La posibilidad de que las personas que debían estar presentes en la casilla el día de la Jornada Electoral, expusieran "verbalmente" a pregunta expresa del Presidente alguna queja o denuncia por cohecho, soborno o amenazas para impedir que la elección recayese en determinado candidato, debiéndose anotar en el acta de instalación el resultado de la pregunta; (art. 53).

El derecho de los representantes de partidos políticos y de candidatos independientes para presentar las "protestas" que estimasen necesarias durante la elección o computación, con la obligación correlativa de los funcionarios electorales de dar entrada a dichos escritos; (art. 68).

El derecho de los ciudadanos del distrito electoral y de los representantes de los candidatos para presentar directamente ante las Juntas computadoras peticiones de nulidad de votos, apoyadas con pruebas fehacientes y la obligación correlativa del Presidente de la Junta para agregarlas en el expediente; y (art. 69).

¹⁶¹Idem.

En materia de nulidades se establecieron las disposiciones siguientes: (art. 101)

- a) La posibilidad de que se declarara nula la elección de un Diputado, de un Senador o de Presidente de la República por incurrir el candidato respectivo en uno de los supuestos de inelegibilidad o incompatibilidad previstos en la propia Ley;
- b) La obligación para el ciudadano de ejercitar la acción de nulidad antes de que la elección respectiva fuera "calificada" de manera definitiva e inatacable por la Cámara respectiva y sin mostrar manifiesta temeridad o mala fe;
- c) La configuración de la violación al secreto del voto por cualquier motivo como causa de nulidad de una elección;
- d) La repetición de la regla en el sentido de que la nulidad con fundamento en las causales previstas por la Ley, sólo afectarían a los votos que estuvieran "viciados" y no toda la elección, salvo cuando tuviera por causa la incapacidad del electo o cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se hubiera tenido la pluralidad de votos.
- e) Finalmente cabe agregar que a diferencia del Ordenamiento Electoral anterior, el presente ya no reguló los procedimientos a seguir en cada una de las Cámaras para la "calificación" de la elección de sus miembros, ni tampoco en la Cámara de Diputados erigida en Colegio electoral para la "calificación" de Presidente de la República.

El artículo 4o. transitorio establece que la Cámara calificará las elecciones de manera definitiva e inatacable.

En relación con los partidos políticos, esta Ley establecía los mismos requisitos para su participación que la Ley Electoral de 1911, disminuyendo algunos como el de que la autenticidad de la asamblea constitutiva conste únicamente en acta formal y no notarial como la anterior Ley; asimismo se disminuye el número de publicaciones que deberían realizar a 8 y se continúa con la prohibición de utilizar denominaciones religiosas.

Como aportación de esta Ley, encontramos la regulación de la participación de los candidatos independientes, los cuales requerían: estar apoyados (en caso de

Diputados) por 50 ciudadanos del Distrito, dicho apoyo debía constar en escrito formal; tener programa político al que debían dar publicidad; así como registrar sus candidaturas y representantes. Para Senador o Presidente (independiente) se establecían los mismos requisitos, bastando tener el apoyo de 50 ciudadanos en cualquier distrito electoral del Estado (art. 107).

En el capítulo XI de la Ley se establece un catálogo minucioso de disposiciones penales que, complementado por el capítulo I, título X, Libro III del Código Penal del Distrito Federal, constituye la tutela y salvaguarda del sufragio y del proceso electoral.

De los 15 artículos que contienen sanciones para los infractores de esta Ley, resaltan el 115 y el 119 que imponen, respectivamente, penas a los Ministros del culto religioso que intenten obtener votos a favor o en perjuicio de determinada candidatura o traten de impulsar a los electores a la abstención por medio de discursos pronunciados en los edificios destinados al culto o en sesiones de carácter religioso. Es interesante notar que se castiga al que "dejase de votar sin causa justificada" o no se inscriba en las Juntas electorales con la suspensión de derechos políticos por un año. En el caso de reincidencia, además de suspensión, multa de 5 a 50 pesos y a la tercera reincidencia, en el lapso de 10 años, multa de 20 a 500 pesos y suspensión de derechos políticos por 5 años con lo que se confirma el carácter obligatorio del voto.



Una vez que iba a expirar el término presidencial, en 1920, Don Venustiano Carranza impulsó la candidatura de el civil Don Ignacio Bonilla. Tal acto, produjo un malestar en el Gral. Alvaro Obregón, quien aspiraba a la Presidencia y mediante el Plan de Agua Prieta, se revela el 23 de abril de 1920. El mencionado Plan tenía por objeto reivindicar a la democracia y a la Ley. Desconocía los Poderes existentes, pero mantenía vigente la Constitución de 1917, su lema sería el mismo de Madero "Sufragio Efectivo, No Reección". Se designaba Jefe del ejército liberal constitucionalista al gobernador de Sonora, Don Adolfo de la Huerta.

1.5.8. Decreto del Ciudadano Jefe Interino del Ejército Liberal Constitucionalista (22 de mayo de 1920)

"Los principales Generales abandonaron a Carranza, quien en su huida fue

sorprendido y muerto en Tlaxcalaltongo el 21 de mayo de 1920. Las tropas de Obregón ocuparon fácilmente la Capital en la primera decena del mismo mes".¹⁶²

El 25 de mayo de 1920, Don Adolfo de la Huerta, en su calidad de Jefe Supremo interino del Ejército liberal constitucionalista, desde la Ciudad de Hermosillo, expide un decreto en el que establece que si bien la soberanía nacional reside en el pueblo, éste ha dado su sanción elocuente al Plan de Agua Prieta y por tal motivo, ese documento pasa a formar parte integrante de nuestro derecho público (primero).

Por tal motivo y con fundamento en dicho Plan, se desconoce a Don Venustiano Carranza como Presidente de la República y se desconocen asimismo facultades a la comisión permanente y al Congreso de la Unión, que no sean, las de nombrar Presidente provisional.

Convoca a sesiones extraordinarias, que deberá celebrar el Congreso de la Unión el día 24 de mayo de 1920, en donde se ocuparía exclusivamente de designar Presidente provisional de los Estados Unidos Mexicanos (art. primero).

En su artículo tercero, impone la obligación al que resulte electo Presidente provisional, de convocar las elecciones de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, conforme a las bases que en el mismo decreto establece. En estas bases se modifican los artículos 1, 27, 28, 29, 30, 32, 33, 35 y 47 de la Ley de 1918 (vid. infra. I.5.6.) en lo referente a los días y plazos del proceso electoral, las que se verificarían el primer domingo de septiembre de 1920.

I.5.9. Decreto que reforma la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (7 de julio de 1920)

Don Adolfo de la Huerta es electo, en virtud de este decreto, Presidente sustituto de los Estados Unidos Mexicanos y en cumplimiento del decreto de 22 de mayo, reforma, el 6 de julio de 1920, la Ley Electoral de 1918 en los siguientes términos: las elecciones de Diputados y Senadores se verificarían el primer domingo de agosto y la de Presidente el primer domingo de septiembre (arts. 2 y 3).

¹⁶²ZAVALA, Silvio, Op. cit. p. 148

Las demás reformas se refieren a los plazos para la formación de listas y credenciales. El artículo 9o. ordena que los partidos políticos y candidatos registrados, elaboren las boletas (volviendo al sistema anterior) y las entreguen a los Presidentes municipales.

Se establece como novedad que la credencial de elector se entregara en la casilla y formara parte del expediente electoral (art. 14).

En el caso de haber desaparecido los Poderes Constitucionales o las Legislaturas de algún Estado, la computación de votos para Senadores la haría la primera comisión escrutadora del Senado (art. 16).

Como consecuencia lógica a su triunfo militar, el Gral. Obregón gana las elecciones y es electo Presidente Constitucional, cargo que asume el 1o. de diciembre de 1920.

*** 1921 ***

I.5.10. Decreto que adiciona la Ley Electoral de 2 de julio de 1918 (24 de diciembre de 1921)

Siendo Presidente Constitucional, Alvaro Obregón se adicionó el 21 de diciembre de 1921 la Ley Electoral, en la parte relativa a la nulidad de la elección de Diputados y de Senadores. En efecto al artículo 43 se le adicionó la fracción VII que declara nula la elección cuando recayera en Diputados a las Legislaturas locales que "estén o no en ejercicio".

*** 1924 ***

Para las elecciones presidenciales de 1924, compitieron Plutarco Elías Calles y Adolfo de la Huerta, ambos amigos de Obregón; sin embargo, éste aceptó a Elías Calles y de la Huerta se reveló.

De la Huerta fue derrotado y en las elecciones triunfó Don Plutarco Elías Calles.

I.5.11. Reforma Constitucional (22 de enero de 1927)

Durante el gobierno de Calles, siguió ejerciendo su influencia el Gral. Obregón, quien no se resignaba a dejar el poder, de tal manera que el Gral. Calles ahijó una reforma al artículo 83 constitucional que permitió la reelección, textualmente el artículo quedó como sigue: "Art. 83. El Presidente entrará a ejercer su cargo el 1o. de diciembre del año en que se celebre la elección; durará en él cuatro años, aunque este período hubiere obtenido licencia, en los casos que permita la Constitución".

"No podrá ser electo para el período inmediato. Pasado éste, podrá desempeñar nuevamente el cargo de Presidente, sólo por un período más. Terminado el segundo período de ejercicio, quedará definitivamente incapacitado para ser electo y desempeñar el cargo de Presidente en cualquier tiempo.

"El ciudadano que sustituyese al Presidente Constitucional, en caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el período inmediato.

"Tampoco podrá ser electo para el período inmediato, el ciudadano que fuese nombrado Presidente interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional".

El Gral. Obregón, favorecido por esta reforma constitucional presentó su candidatura a Presidente para el año de 1928. Francisco Serrano y Arnulfo Gómez intentaron rebelarse, pero su movimiento fue sofocado.

I.5.12. Reforma Constitucional (24 de enero de 1928)

Siendo Calles aún Presidente, se volvió a reformar el artículo 83 de la Constitución, estableciéndose que: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre, durará en él seis años y nunca podrá ser reelecto para el período inmediato. "El ciudadano que sustituye al Presidente Constitucional en caso de falta absoluta de éste no podrá ser electo Presidente para el período inmediato. Tampoco podrá ser electo Presidente para el período inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente interino, en las faltas temporales del Presidente Constitucional".

Asimismo, por reforma constitucional de 20 de agosto de 1928, dejaron de ser electos los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, para ser nombrados por el Presidente de la República (art. 96).

A Obregón no le es aplicable la reforma y triunfa en las elecciones, sin embargo, antes de tomar posesión es asesinado por el fanático religioso José León Toral, el 17 de julio de 1928.

Don Emilio Portes Gil desempeñó provisionalmente la Presidencia, sofoca la rebelión encabezada por el Gral. Escobar y convoca a elecciones, en las que se decidirían las rivalidades entre el grupo callista y obregonista.

*** 1929 ***

El 4 de marzo de 1929, Portes Gil funda un partido político íntimamente enlazado con el gobierno. El Partido Nacional Revolucionario (PNR) se sostenía con contribuciones que la tesorería descontaba de los sueldos de los empleados públicos, a razón de un día al mes. Los ingresos así obtenidos llegaron a ascender a tres millones de pesos anuales.¹⁶³

En estas elecciones de 1929, compitieron el Gral. Pascual Ortíz Rubio, quien era apoyado por el gobierno, y el candidato independiente José Vasconcelos. En noviembre de 1929 se le otorgó el triunfo a Ortíz Rubio. Vasconcelos desconoce las elecciones y lanza el Plan de Guaymas, pero fracasa por falta de apoyo militar y tiene que refugiarse en los Estados Unidos.¹⁶⁴

*** 1931 ***

I.5.13. Decreto que modifica los artículos 14 y 15 de la Ley para Elección de los Poderes Federales (24 de noviembre de 1931)

Siendo Presidente Don Pascual Ortíz Rubio, se reforman, el 24 de noviembre de 1931, los artículos 14 y 15 de la Ley de 1918, en lo que se refiere a la geografía electoral.

¹⁶³Ibid. p. 150

¹⁶⁴Ibid. p. 149

En efecto, se establece que los Distritos electorales comprenderán una población de 100,000 habitantes, y la fracción que excediese de 50,000 formaría otro distrito. Las secciones en que se dividirían la municipalidades serán ahora de 5 a 10 mil habitantes.

*** 1932 ***

Don Pascual Ortíz Rubio no terminó su período constitucional de seis años, presentando su renuncia al cuarto año de gobierno, en el año de 1932. Termina el período presidencial (1932-1934) el General Abelardo Rodríguez.

*** 1933 ***

I.5.14. Reforma Constitucional (29 de abril de 1933)

Siendo Presidente Don Abelardo Rodríguez, se vuelve a reformar el artículo 83, quedando en los términos que actualmente se encuentra: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1o. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto.

En reforma publicada en el Diario Oficial de 29 de abril de 1933, se cambió el artículo 51 constitucional para ampliar el período de diputado de dos a tres años. En el mismo sentido se reformó el 58, siendo los Senadores electos en su totalidad cada seis años (ya no se renovaría por mitad). Asimismo, se renovó el texto del artículo 59 especificando la no postulación de los senadores para el período inmediato.

*** 1934 ***

En las elecciones de 1934, el Gral. Calles, que había ejercido durante todo este período una gran influencia, a tal grado que se le conoce como el "maximato" por titularse a éste como "el jefe máximo de la revolución", da su apoyo al Gral. Lázaro Cárdenas, quien tras un extenso recorrido por la República,

triunfa en las elecciones del mes de julio con el 98.19 % de votos.¹⁶⁵



El 4 de septiembre de 1936 el Gral. Cárdenas reorganizó el PNR, concediendo a los obreros y campesinos aliados a sindicatos o ejidos el derecho de votar en las elecciones del partido, a fin de promover "una creciente influencia de los obreros y los campesinos organizados en la dirección política y económica de la comunidad".¹⁶⁶



Su reforma culminó en la creación del Partido de la Revolución Mexicana, el 30 de marzo de 1938, subdividido en cuatro sectores: obrero, militar, campesino y popular (formado por artesanos, estudiantes, profesionistas, comerciantes en pequeño, es decir, clase media). Aunque liberal, este partido reconoce la lucha de clases y propugna por una democracia de trabajadores que pueda paulatinamente implantar un régimen socialista.



Sobre las elecciones para el período 1940-1946, Enrique Krauze, comenta al respecto que: el General Lázaro Cárdenas postuló para la presidencia de la República a Manuel Avila Camacho, que fue duramente criticado por su hermano Maximino, quizá quien, acostumbrado a ser la cabeza de la familia Avila Camacho, quiso ser también la cabeza de la "familia revolucionaria". Sin embargo, ésta eligió a Manuel.¹⁶⁷

Así, el 7 de julio de 1940, en medio de un ambiente violento, se desarrolló la elección presidencial y que Gonzalo N. Santos, hombre de confianza de Avila Camacho, y otros hombres arremetieron contra una casilla, robaron la urna

¹⁶⁵ GONZALEZ CASANOVA, Pablo. *La Democracia en México*, Editorial Era, S.A., 7ª ed., México 1975. El libro contiene un interesante cuadro sobre los resultados de elecciones de Presidentes, pp. 230 y 231

¹⁶⁶ ZAVALA, Silvio. Op. cit. infra. nota 113, p. 150

¹⁶⁷ KRAUZE, Enrique. "La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano. (1940-1996)". Tusquets, 2a. edición, México 1997, p. 515

que contenía votos en favor del otro candidato, Juan Andreu Almazán, soltaron balazos y mataron a algunas personas.

El triunfo fue para Avila Camacho, pero Juan Andrés Almazán desconoció el resultado.

I.5.15. Decreto que reforma el artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales (19 de enero de 1942)

*** 1942 ***

Siendo Presidente de la República el Gral. Avila Camacho, reformó el artículo 14 de la Ley Electoral de 1918, el 19 de enero de 1942, publicada en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 1942; en el sentido de que sería obligación de los Gobernadores y del Jefe del Departamento del Distrito Federal, publicar la división territorial de su entidad en distritos electorales en el mes de octubre del año anterior al de la elección. Asimismo se debería designar las cabeceras de los distritos electorales y las municipalidades o secciones que los conformen.

*** 1943 ***

I.5.16. Decreto que reforma varios artículos de la Ley Electoral de 1918 (4 de enero de 1943).

Todavía como Presidente Avila Camacho, se reforman por decreto del Congreso de la Unión de fecha 22 de diciembre de 1942, los artículos 1o., 5o., 6o., 8o., 9o., 10, 11, 14 a 18, 22 a 25 de la Ley de Elecciones de 1918.

En el artículo 1o. se establecen las reformas legales necesarias para adecuarse a la reforma constitucional de 1933 respecto a los artículos 51 y 58 quedando el texto como sigue: "Las elecciones ordinarias correspondientes a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión se celebrarán:

Para Diputados cada tres años a partir de 1943, y para Senadores y Presidente de la República cada seis años, a partir de 1946.

El artículo 5o. se reformó en el sentido de que el Consejo de listas electorales se renovarían en su totalidad cada 3 años y no dos como decía anteriormente. Se agrega que el sorteo se realizaría en el Distrito Federal por "Delegaciones".

Se le dan asimismo facultades al "Jefe del Departamento Central" del Distrito Federal, se agrega como prohibición para ser miembro del Consejo, a los Ministros del culto religioso.

La reforma de los artículos 6, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 17, consiste en agregar al Jefe del Departamento del Distrito Federal.

El artículo 16 sufrió el cambio en el sentido de que las listas se revisarían cada 3 años.

Las demás reformas se refieren a las fechas que sufrieron cambios, merced a que la elección sería cada 3 años y 6 años respectivamente.



I.5.17. Ley Electoral Federal (7 de enero de 1946)

En la propia Presidencia de Don Manuel Avila Camacho, se expidió, el 31 de diciembre de 1945, una nueva Ley Electoral Federal que entre sus puntos más sobresalientes destaca el de haber federalizado la función electoral, al eliminar a las autoridades estatales y municipales de la organización de las elecciones federales, al establecer un organismo con jurisdicción nacional. "Hasta entonces, el proceso electoral estaba en manos de los gobiernos municipales y locales que habían realizado a través de distintas instituciones las funciones ahora encomendadas al organismo que nos ocupa... Explicarnos la creación de la nueva estructura electoral... nos lleva a pensar, de inmediato en el inicio de la consolidación constitucional, en un país comunicado y en el debilitamiento de los centros locales del poder".¹⁶⁸

La Ley reglamentaba los artículos 36 fracc. I, parte final; 60; 74 fracc. I y 97 en su parte conducente de la Constitución.

Contenía 136 artículos, ordenados en los capítulos siguientes:

Capítulo I. De la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

¹⁶⁸GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., p. 32

- Capítulo II. De los Organismos Electorales.
- Capítulo III. De los Partidos Políticos.
- Capítulo IV. Del Derecho Activo y Pasivo del Voto.
- Capítulo V. De la División Territorial y del Padrón y Listas Electorales.
- Capítulo VI. De la Preparación de las Elecciones.
- Capítulo VII. Del Proceso Electoral. De la Elección de Diputados. De la Elección de Senadores. De la Elección de Presidente de la República.
- Capítulo VIII. De las Juntas Computadoras.
- Capítulo IX. Del Cómputo General en las Elecciones de Senadores y Presidente de la República.
- Capítulo X. De la Calificación de las Elecciones.
- Capítulo XI. De las Sanciones.

Como se puede apreciar de la simple enunciación de los capítulos, existe un criterio ordenador en esta reglamentación, en primer término regula a los actores electorales: organismos electorales; partidos políticos y ciudadanos. En segundo lugar ordena los actos electorales: geografía electoral; preparación de la jornada electoral; jornada electoral (o proceso electoral como lo denomina la ley), cómputo y escrutinio y calificación de las elecciones. En tercer lugar establece las nulidades del voto y las elecciones y las sanciones en materia electoral.

Analizaremos por capítulos esta Ley:

- Capítulo I. Establece que esta Ley regirá la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal. Que las elecciones de Diputados serán cada tres años y las de Senadores y Presidente cada seis.

Capítulo II.

En el artículo 4o. se establece, por primera vez y con gran acierto, que el bien jurídico, protegido a través de esta normatividad, es el sufragio y que el proceso electoral es una función estatal y de los ciudadanos. Todavía no se incluye como corresponsables a los partidos políticos. "La pureza y efectividad del sufragio constituye la base del régimen representativo democrático federal y, por lo tanto, la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establece la presente Ley".

Se instituye la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, con sede en México, D.F., para vigilar el proceso electoral federal (art. 6o.).

En su integración intervienen el Poder Ejecutivo, el Legislativo y los partidos nacionales; además del notario más antiguo del Distrito Federal como secretario de la Comisión.

Por el Poder Ejecutivo intervienen dos comisionados: el Secretario de Gobernación que será el Presidente y otro miembro del gabinete.

Por el Poder Legislativo dos comisionados: un Senador y un Diputado, comisionados por sus Cámaras.

Los Comisionados de los partidos políticos nacionales (dos) serían propuestos por éstos a invitación de los comisionados de los poderes. En caso de que no fuesen propuestos a raíz de esta invitación, los comisionados de los poderes señalarían qué partidos deben enviar comisionados, "cuidando que dichos partidos fuesen de los más importantes de los que actúan en el país, de ideología y programas diversos y que no sostengan las mismas candidaturas" (art. 7o.).

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral tendría, entre otras, las atribuciones siguientes: Expedir su propio reglamento y el de las Comisiones Locales Electorales; convocar a los partidos políticos para que de común acuerdo propongan al

personal de las Comisiones Locales y en caso de negativa hacer ellas los nombramientos; resolver sobre las consultas que le presenten sobre el funcionamiento de las Comisiones Locales; hacer recomendaciones sobre las actuaciones de las Comisiones Locales y Comités Distritales; desahogar las consultas que acerca de los asuntos de su competencia, le formulen los ciudadanos o partidos políticos; instalar el consejo del padrón electoral y vigilar el desarrollo de la formación y revisión de las listas electorales; recabar las informaciones necesarias para el esclarecimiento de hechos relacionados con el proceso electoral o para la resolución de reclamaciones presentadas por los ciudadanos o partidos políticos; e investigar por los medios legales que estimase pertinente cualquier acto relacionado con el proceso electoral (art. 8o.).

Las Comisiones Locales Electorales se integraban por 3 ciudadanos, propuestos de común acuerdo por los partidos políticos, en uso de sus derechos cívicos, residentes del Estado, con modo honesto de vivir, que no desempeñen cargo o empleo público, de reconocida probidad y cultura suficiente para el desempeño de su función y con dos comisionados de partidos políticos; además del secretario que sería un Notario Público (art. 11).

Entre las facultades de las Comisiones Locales Electorales encontramos: la de vigilar la preparación y desarrollo del proceso electoral en su Estado; designar a los Comités Electorales Distritales y señalarles sus normas de funcionamiento; resolver las controversias sobre el funcionamiento de los Comités Distritales; desahogar las consultas hechas por los ciudadanos o partidos políticos; poder informar a cualquier autoridad sobre hechos relacionados con el proceso electoral o reclamaciones formuladas por los partidos políticos o electores y revisar los actos de los Comités Electorales Distritales en caso de reclamación contra decisiones de dichos Comités en el proceso electoral (art. 13).

Con cada uno de los distritos electorales, funcionaría un comité integrado por dos comisionados de partido político y tres personas residentes en el distrito que tengan los mismos

requisitos que los exigidos para las comisiones. Será Presidente el que designe la Comisión Local y ellos nombrarán su propio Secretario (art. 15).

Los comités electorales distritales: publicarían los padrones y listas electorales de su circunscripción; harían la división de distritos en secciones electorales para la instalación de las casillas; designarían a los ciudadanos que presidirían las mesas de las casillas; procederían en las reclamaciones de los partidos o ciudadanos sobre la inclusión o modificación del padrón electoral; instalarían la Junta computadora (art. 17). Los comités podían designar, previa ratificación de la Comisión local, los auxiliares necesarios que tendrían las atribuciones que les fijara el Reglamento (art. 18).

Capítulo III. Por primera vez definía a los partidos políticos como "Asociaciones constituidas conforme a la Ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política". La ley reconocía como partidos sólo a los partidos nacionales (arts. 22 y 23).

Para constituir un partido político nacional era necesario: contar con 30 mil asociados por lo menos y tener no menos de 1000 asociados en cuando menos dos terceras partes de las Entidades Federativas; obligarse a respetar la Constitución y las instituciones que ella establece; prohibición de subordinarse a organizaciones internacionales o depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros; tener denominación propia y distinta acorde con sus fines y programas, que no podría contener alusiones de carácter religioso o racial y formular un programa político que contuviera las finalidades y medios de actividad gubernativa para resolver los problemas nacionales (art. 24).

Deberían, asimismo, contar los partidos políticos con: Una asamblea nacional; un Comité ejecutivo nacional y comités directivos en las Entidades Federativas (art. 26).

Para que el partido político pudiese ostentarse como nacional y gozar de las prerrogativas legales, era necesario su registro ante la Secretaría de Gobernación (art. 27).

Para obtener su registro, el partido debería además: Celebrar una asamblea ante Notario Público, quien comprobara la identidad y residencia de los afiliados, dando fe del número que exige la Ley. Estas Asambleas designarán representantes a la reunión general en la que se formalizaría la constitución de la agrupación política ante Notario (art. 28) y protocolizar los estatutos y programa aprobados ante Notario.

Los partidos políticos registrados deberían sostener una publicación periódica propia mensual y oficinas permanentes (art. 33).

Los partidos podían formar Confederaciones y coaliciones para una sola elección, siempre que se registrase 90 días antes de aquélla ante la Secretaría de Gobernación (art. 34).

Los partidos podían solicitar a la Secretaría de Gobernación, su intervención para que investigara las actividades de otro partido contrarias a la Ley.

La Secretaria de Gobernación podía anular temporal o definitivamente el registro de un partido, cuando dejara de reunir los requisitos de constitución o sus actividades fuesen contrarias a la Ley. En el procedimiento de cancelación de registro, debería citarse al partido, a efecto de que contestase los cargos, presentare pruebas y se le oyera en su defensa (art. 36).

Capítulo IV. Establecía que serían electores únicamente "los varones" mexicanos mayores de 18 si son casados o 21 si no lo son, inscritos en el padrón y listas electorales (art. 40).

Las obligaciones del elector serían: emitir su voto en la sección electoral de su domicilio (art. 41); inscribirse en el padrón y listas electorales; promoviendo, si fuese necesario, los recursos que señala la Ley; desempeñar los cargos electorales; vigilar por la pureza del sufragio (dichos cargos no eran renunciables) (art. 42).

Capítulo V. Establecía la creación de un cuerpo técnico denominado "Consejo del Padrón Electoral" encargado de la división

territorial electoral y la formación del padrón y las listas electorales, su revisión y conservación (art. 49). El Consejo se integraba por el Director General de Estadística, el Director General de Población y el Director General de Correos (art. 50). Este Consejo sería responsable ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (art. 51). Entre otras funciones el Consejo tenía la obligación de expedir y entregar las credenciales de votantes (art. 54).

El padrón se formaría por brigadas en cada uno de los distritos electorales del país (art. 55).

El capítulo contiene una reglamentación detallada a fin de evitar falsificación de las credenciales electorales.

Capítulo VI. Reglamenta el registro de candidatos: el de Presidente: se registraría ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral; el de Senador ante las Comisiones Locales Electorales y el de Diputados ante el Comité Electoral Distrital. Sólo los partidos podían registrar candidatos (art. 60).

Las candidaturas podían registrar representantes ante los organismos electorales, éstos podían ser generales o especiales. Los generales podían actuar ante todos los órganos y los especiales sólo ante las casillas (art. 63).

Los representantes podían presentar en cualquier etapa del proceso electoral protestas en las que se haría constar el hecho y el artículo o artículos que se violen y serían siempre por escrito (art. 64).

También se norma la instalación, ubicación e integración de casillas, que podían ser objetadas por los partidos políticos o candidatos independientes. El comité acordaría lo que considerara prudente a este respecto (art. 66). En relación al nombramiento de Presidente de casilla, podía ser impugnado por los partidos políticos, sólo en caso de que éste no reuniera los requisitos legales (art. 67).

El Lic. Fernando Franco González comenta respecto a las impugnaciones al padrón electoral reguladas en este capítulo: "En cuanto a la posibilidad de impugnar las inexactitudes en el padrón electoral, el ordenamiento que se analiza se apartó considerablemente de la línea que habían seguido las leyes electorales anteriores, y de manera poco explícita autorizó a los comités distritales electorales para que procedieran en los casos de "reclamaciones" que fueran presentadas por los partidos políticos o los ciudadanos respecto a la inclusión de votantes en la lista electoral o a la modificación del padrón electoral, en la inteligencia de que quince días antes de la elección no se admitiría "reclamación" alguna".¹⁶⁹

En estos casos, los electores debían ocurrir ante el comité distrital electoral respectivo para hacer su "reclamación", si el comité estimaba fundada la "queja", lo transmitiría por la vía más rápida a la comisión local competente que podría apoyarla ante el Consejo del padrón electoral, en caso contrario, el solicitante podía acudir directamente ante la comisión local o ante el propio Consejo del Padrón Electoral, situación que por decreto de reformas de fecha 21 de febrero de 1949, fue modificada para establecer el derecho de recurrir directamente la resolución adversa del comité distrital ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. En todas estas gestiones el ciudadano podía estar patrocinado por un partido político.

La lista electoral de cada sección podía ser libremente consultada por los electores o representantes de partidos políticos, debiendo ser modificada al suprimir los nombres respectivos, por causa de muerte, incapacidad o suspensión de derechos. En consecuencia, cualquier elector o representante de partido político podía gestionar esas modificaciones ante el comité electoral distrital o bien formular ante la mesa de casilla electoral en el momento de la elección la "protesta procedente".

Capítulo VII. Regula el desarrollo de la Jornada Electoral, de manera similar a como lo hacía la anterior Ley de 1918.

¹⁶⁹FRANCO GONZALEZ, J. Fernando. Op. cit.

Como novedad se establece que los expedientes electorales de las casillas, se pondrían en un paquete bien cerrado, sobre cuya envoltura, para más garantía, firmarían los miembros de la mesa y los representantes (art. 83).

Capítulo VIII. Regulaba el funcionamiento de las Juntas computadoras, en donde los Presidentes de casillas se reunirían hasta el jueves posterior a la elección y entregarían sus paquetes y nombrarían por mayoría de votos un Presidente, un Vicepresidente, cuatro Secretarios y cuatro Escrutadores (arts. 91, 95, 96).

El artículo 98 regulaba el procedimiento en caso de que existieran protestas acerca del resultado del escrutinio, en cuyo caso se procedería a verificar el escrutinio, examinando las boletas y comparándolas con el resultado anotado en las actas. En su caso, el Presidente declarararía que las boletas están o no conformes con el acta y señalarían el resultado correcto.

La Junta computadora se abstendría de juzgar sobre los vicios que encontrase en los expedientes electorales o las irregularidades en las boletas que contuvieran los votos emitidos, limitándose a hacerlos constar en el acta final para conocimiento de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y para que los calificara la Cámara correspondiente (art. 102).

Por otro lado, la Junta computadora tendría la obligación de comunicar a la Comisión Local Electoral las reclamaciones que se hubieren presentado ante las casillas electorales o ante ella misma, para que si lo juzgara necesario, se practicara la averiguación correspondiente. La que no podría durar más de quince días y cuyo resultado se comunicaría a la Cámara de Diputados (art. 104).

El Congreso Local o la Cámara de Diputados en el caso del Distrito Federal, harían el cómputo de la elección de Senadores (art. 107).

Capítulo X. Regulaba el procedimiento de calificación de las elecciones y la intervención de la Suprema Corte de Justicia conforme al

artículo 97 de la Constitución. El maestro Franco González Salas nos comenta al respecto:

"Entre otros aspectos novedosos, el ordenamiento jurídico en análisis al referirse a la "calificación de las elecciones" reglamentó la facultad de investigación de la Suprema Corte de Justicia en materia de violación al voto público."

De esta manera se dijo que la Cámara de Diputados haría la "calificación" de la elección de sus propios miembros y la elección de Presidente de la República, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables, y que la Cámara de Senadores "calificaría" la elección de sus miembros de manera definitiva e inatacable.

Para tales efectos, cada una de las Cámaras procedería al estudio de los expedientes relativos, oyendo, si lo estimase necesario, al comisionado de la Cámara respectiva ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, pudiendo igualmente solicitar ante ese organismo, informes sobre cualquier circunstancia o acto concreto del proceso electoral.

Cuando a juicio de la Cámara competente hubiere razón para estimar que en la elección respectiva había existido violación al voto público, podría solicitarse de la Suprema Corte de Justicia una investigación en los términos del artículo 97 constitucional, o turnar el caso al Ejecutivo Federal, el cual por su propia iniciativa podía instar a la Suprema Corte de Justicia para los mismos efectos, o bien, consignar el caso ante la Procuraduría General de la República, cuando de los informes rendidos por sus comisionados o por la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, encontrara motivo fundado para considerar que en alguna de las elecciones se hubiere violado el voto público.

La Suprema Corte de Justicia debía comunicar los resultados de su investigación a la Cámara respectiva y al Ejecutivo Federal, para los efectos a que hubiere lugar en la "calificación" de las elecciones, y en su caso, para la consignación penal que fuere procedente.

Si del examen de la documentación correspondiente, de la información de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral o de la investigación de la Suprema Corte de Justicia, aparecieren irregularidades que ameritaran invalidar una elección, la Cámara respectiva haría la declaración de nulidad.

Finalmente, la Ley en comento dispuso que las elecciones federales deberían ser "calificadas" antes de la fecha en que debía inaugurarse la nueva administración por lo que hace a la elección de Presidente de la República, y antes de la fecha en que debía inaugurarse el primer período de sesiones de la Cámara de Diputados y de Senadores".¹⁷⁹

Capítulo XI. Regula la nulidad que podía afectar a las elecciones, con la novedad de que establece el procedimiento para nulificar votos individuales:

"Con relación a las nulidades, el ordenamiento electoral en comento sistematizó y separó las causales respectivas de la manera siguiente:

A) El voto de un elector sería nulo:

1. Cuando fuere emitido en una casilla distinta a la que le correspondiera conforme a su domicilio, salvo las excepciones permitidas por la ley;
2. Cuando fuere emitido contra las disposiciones de la ley;
3. Cuando fuere consecuencia de suplantación de elector o de votación doble; y
4. Por incapacidad en el elector o inelegibilidad del candidato.

B) La votación recibida en una casilla electoral sería nula:

1. Cuando hubiere sido instalada en distinto lugar y en condiciones diferentes a las establecidas por la ley;

¹⁷⁹Idem.

2. Cuando hubiere mediado cohecho, soborno o presión de alguna autoridad para obtener la votación en favor de determinado candidato;
3. Cuando se hubiere ejercido violencia sobre los electores en las casillas electorales por alguna autoridad o particular para obtener la votación en favor de determinado candidato; y
4. Por haber mediado error o dolo en la computación de los votos.

C) Una elección sería nula:

1. Por ser el electo inelegible en virtud de carecer de los requisitos exigidos por la ley;
2. Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se hubiere obtenido la mayoría de votos de la elección;
3. Cuando se hubiere cometido graves irregularidades en la preparación y desarrollo de toda la elección; y
4. Por error sobre la persona elegida, salvo que dicho error sólo fuese sobre el nombre o apellido, pues en ese caso lo enmendaría la Cámara respectiva del Congreso de la Unión al "calificar" la elección.

Por último, la Ley Electoral Federal de 1946 hizo extensivo a los partidos políticos el derecho de "reclamar" ante la Cámara respectiva la nulidad de la elección de Presidente de la República, de Diputado y de Senador, o de los votos emitidos para cada una, sin que las "reclamaciones" respectivas estuvieren sujetas a formalidad alguna".¹⁷¹

El último capítulo XII de la Ley regula las sanciones electorales.

El artículo 125 establece como sanción: multa de 10 a 300 pesos o prisión de 3 días a 6 meses o ambas a juicio del Juez y suspensión de derechos políticos por un año, entre otros: al que, sin causa justificada, se abstenga de inscribirse en el padrón electoral que corresponda, de votar en las elecciones federales o se niegue a desempeñar las funciones electorales que se le encomienden (fracc.

¹⁷¹Idem.

I); al que manifieste datos falsos para el registro o intente registrarse más de una vez; al que el día de la elección haga propaganda política en las casillas u otro lugar que diste menos de 200 metros de la misma; al que se presente a la casilla portando armas y al que ejercite acción de nulidad con manifiesta temeridad o mala fe.

El catálogo de sanciones es extenso y tiene por finalidad la protección, la pureza y efectividad del sufragio.

La competencia para conocer de estas infracciones correspondería a los Tribunales Federales (art. 134).

La importancia de esta ley, es que federaliza los procesos electorales y "es la primera ley electoral que estructura un verdadero régimen de partidos a través de una regulación maximalista e innovadora... Permite consolidar la estabilidad política lograda por el partido mayoritario. Por otro lado, el marco jurídico de los partidos, estructurado por la ley de 1946 establece el padrón legislativo y la estructura de todas las disposiciones en materia electoral hasta la ley de 1973".¹⁷²

Enrique Krauze comenta en su libro "La presidencia imperial", que para las elecciones de 1946, el gobierno creó Comites Distritales de Vigilancia, que debían cuidar el orden en las casillas. Así, por medio de elecciones pacíficas, Don Manuel Avila Camacho es sucedido por el presidente civil Miguel Alemán Valdés (1946-1952), en cuya gestión se modificó la Ley Electoral de 1946.¹⁷³



I.5.18. Reforma Constitucional (artículo 115) (12 de febrero 1947)

El Presidente Alemán reformó el artículo 115, dando facultades a las mujeres para votar y ser votadas "en las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas".

¹⁷²De ANDREA SANCHEZ, J. Francisco. La Revolución Política y el Sistema Electoral Mexicano. Editorial Porrúa, México 1987, p. 94

¹⁷³KRAUZE, Enrique. Op. cit. p. 95-98

I.5.19. Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal (21 de febrero de 1949)

Esta misma etapa y siendo Presidente el Lic. Miguel Alemán Valdés, el día 12 de febrero de 1949, se expidió el decreto que modifica los artículos 1, 5, 6, 7, 8, 10 a 20, 24 a 33, 36, 37, 39 a 44, 46 a 64, 66 a 75, 77 a 104, 109, 113, 114, 115, 116, 117 y la fracción VII del 126, de la Ley Electoral.

Analizando las reformas mencionadas encontramos que se suprime del artículo 5o. la mención referente a la intervención de la Corte en el proceso electoral relacionada con el art. 97 párrafo tercero de la Constitución.

El artículo 6o. es adicionado en relación a que sería el Presidente de la República quien nombraría al otro comisionado del Ejecutivo en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Así como el de que la Comisión se renovarían cada tres años.

En el artículo 7o. se aclara la redacción original que se prestaba a confusión, estableciendo que serían los dos partidos mayoritarios, quienes designarán a los dos consejeros ante la Comisión, o en su defecto los miembros de los Poderes.

Acreditado ante la Comisión, serían quienes designarían a los comisionados partidistas miembros de la propia Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

En el artículo 8o. se agrega como facultades de la Comisión de Vigilancia: el expedir los reglamentos de los Comités Electorales Distritales, el de resolver sobre las inconformidades que presenten los partidos políticos relativas a la designación de los Comités Distritales.

El artículo 10 se adiciona diciendo que las Comisiones Locales y Comités Distritales se renovarían cada 3 años.

El artículo 13 sustituye la palabra atribución por la de derechos y obligaciones, para ser congruente con las actividades que tendrían las Comisiones Locales. Se agrega además la obligación de acatar las normas que dicte la Comisión Federal, así como la facultad de resolver las reclamaciones que formulen los partidos

o electores sobre decisiones de los Comités Electorales Distritales, relativas al proceso electoral.

El artículo 16 adiciona como facultad de los partidos políticos, el presentar inconformidades por escrito respecto a el nombramiento de los miembros del Comité Electoral Distrital ante la Comisión Local o la Comisión Federal dentro del siguiente día a que se publique la designación, invocando el precepto o preceptos legales violados. Las inconformidades presentadas ante la Comisión Local serían turnadas a la Comisión Federal, la que, dentro de los tres días de recibida, resolvería lo que procediera conforme a la ley.

El artículo 24 fracción VI fue modificado en el sentido de que dentro de los requisitos para ser partido político nacional sería necesario: Hacer una declaración de los principios que sustente y en consonancia con éstos, formular su programa político precisando los medios que pretenda adoptar para la solución de los problemas nacionales.

El artículo 32 es reformado especificándose las atribuciones de los representantes de los partidos: Velar por el exacto cumplimiento de la ley y por la pureza del sufragio; interponer y tramitar los recursos legales que procedan...

Se cambia la denominación de los representantes, ahora serían especiales los que actuaran en la Comisión Federal Local, Comités Distritales, casillas electorales y Juntas computadoras. Generales los que intervinieran en el proceso eleccionario en cada uno de los municipios.

El artículo 33 impone a los partidos políticos la obligación de justificar por lo menos cada seis meses ante la Secretaría de Gobernación, la publicación periódica y el mantenimiento de oficinas permanentes.

El 36 agrega que la cancelación temporal procede cuando el partido no verifique elecciones internas para designar candidatos.

En el artículo 43 se suprimen las inhabilitaciones contenidas en las fracciones VII a XIII.

En el artículo 49 se establece que el personal del Consejo del padrón electoral será de confianza y nombrado por el propio Consejo.

El artículo 58 establece que la alteración, raspadura o enmendadura de la credencial la hace nula y que el Presidente de casilla está autorizado para recogerla y consignarla, acompañada de un acta, a la autoridad competente para que aplique al infractor las sanciones legales.

El artículo 60 agregado establece que en el caso de negativa de registro de candidaturas, se pueden interponer inconformidades por escrito, por el partido político dentro del día siguiente que se le notifique tal negativa. Se instituye el procedimiento, que hasta la fecha se utiliza, de interponer el recurso ante la autoridad que dictó el acto, quien la remitiría al superior jerárquico a efecto de que éste resuelva. Se impone a la autoridad la obligación de rendir informe en que exponga los motivos de negativa del registro.

El artículo 64 establece que durante la preparación y desarrollo de la elección los representantes pueden presentar "las protestas" que juzguen convenientes.

El artículo 109 se modificó para ser más específico y se estableció que la Cámara de Diputados en la elección de Presidente haría la calificación y cómputo total de los votos emitidos en el país, ajustándose a las prescripciones constitucionales; resolvería sobre la validez o nulidad de la elección...

El 113 dice que en caso de que la Cámara competente considerara que ha habido violación al voto público, consignaría el caso al Procurador General (ya no a la Suprema Corte).



I.5.20. Ley Electoral Federal (4 de diciembre de 1951)

El propio Presidente Alemán expidió, el 3 de diciembre de 1951, una nueva Ley Electoral Federal que en términos generales es similar a la anterior Ley Electoral de 1946. Entre las innovaciones más importantes encontramos las siguientes:

Se otorga a la Comisión Federal Electoral la facultad de modificar los plazos que señala la Ley, cuando a su juicio considerase que existía imposibilidad material de realizarlos en los tiempos establecidos (art. 5o.).

En su artículo 6o. ya incluye a los partidos políticos como responsables,

conjuntamente con el Estado y los ciudadanos, de la vigilancia y desarrollo del proceso electoral.

Se establece una nueva organización electoral con la creación de: La Comisión Federal Electoral; Comisiones Locales Electorales; Comités Distritales Electorales; Mesas Directivas de casilla y un Registro Nacional de Electores (art. 8o.). En realidad, la propia Ley y la práctica habían utilizado la denominación Comisión Federal, en vez de la muy larga Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Cabe mencionar que la estructuración de este órgano electoral refleja la idea de un ferreo control por parte del Presidente de la Comisión Federal, pues todos los nombramientos de los integrantes del resto de la organización deberían ser aprobados por él.

La integración de la Comisión Federal Electoral es casi igual de la que sustituye, con la novedad de que se suprime a uno de los comisionados del Poder Ejecutivo y de que serían 3 los representantes de los partidos políticos en vez de dos. La designación de éstos, se haría de igual forma que antes, pero en vez de que fueran dos los partidos políticos que propusieran a éstos comisionados, serían tres.

Entre las nuevas facultades que se le dan a la Comisión Federal están la de disponer la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Electores que sustituye al Consejo del Padrón Electoral; la de tener a sus órdenes directamente o por medio de sus dependencias, la fuerza pública que fuese necesaria para garantizar el legal desarrollo de las funciones electorales; registrar la constancia que expidiera el Comité Distrital a los Diputados; nombrar comisionados para que realicen investigaciones referentes a hechos relacionados con el proceso electoral; designar a los ciudadanos que integren las Comisiones Locales y Comités Distritales; resolver las controversias, consultas e inconformidades que se le sometan por el funcionamiento y designación de los integrantes de los organismos electorales; hacer la división del territorio en distritos electorales (esta función correspondía anteriormente al Consejo del Padrón Electoral) y en general aclarar las dudas que se suscitaran con motivo de la aplicación e interpretación de la Ley (art. 12).

Las Comisiones Locales Electorales estarían integradas por tres ciudadanos designados por la Comisión Federal Electoral. La integrarían, asimismo, un representante propietario y otro suplente de cada uno de los partidos políticos nacionales, quienes concurrirían a sus sesiones y podían intervenir en ellas, pero sin derecho a votar (art. 17).

Entre las facultades de las Comisiones Locales se encontraban las de: proponer a la Comisión Federal los integrantes de los Comités Distritales; resolver las controversias sobre el funcionamiento de los Comités Distritales y desahogar las consultas que les formularan los ciudadanos o los partidos políticos, sobre asuntos de su competencia; resolver, asimismo, las reclamaciones hechas por los partidos o los electores sobre decisiones de los Comités Distritales; hacer el cómputo de la elección de Senador e informar a la Comisión Federal sobre hechos u omisiones que pudieren afectar de nulidad una elección o incapacitar a algún candidato (art. 18).

Los Comités Distritales Electorales estaban integrados por tres miembros propietarios y tres suplentes designados por la Comisión Federal a propuesta de las Comisiones Locales y por un representante propietario y otro suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales, que tendrán voz, pero no voto (art. 20).

Entre las funciones de los Comités Distritales Electorales encontramos: hacer la división de su distrito en secciones electorales, (la que comprendería un máximo de 1,200 y un mínimo de 100 electores). En las zonas rurales no se aplicarían esos parámetros demográficos, sino que se aplicarían territoriales donde las secciones se formarían de tal manera, que la casilla de la sección no se instalaría a más de 8 Kms. del domicilio del elector; designar a los integrantes de las mesas directivas de casillas; resolver sobre las controversias del padrón electoral; expedir constancia a los Diputados triunfadores y hacer el cómputo de las elecciones de Diputados, Senadores y Presidente de la República (desaparecen las Juntas computadoras) (art. 22). Se continúa con la facultad de los Comités de nombrar a los auxiliares electorales necesarios, con aprobación de la Comisión Local (art. 23).

En relación con los partidos políticos, se mantiene la misma definición, pero se agrega que los registrados serían auxiliares de los organismos electorales y compartirían con éstos la responsabilidad de cumplir con los preceptos constitucionales en materia electoral (art. 27).

En los requisitos para constituir un partido político nacional, se observan las mismas disposiciones que la ley de 1946 (vid. infra. I.5.13 y I.5.14), con la novedad de que por lo que respecta al sistema de elección interna para designar candidatos, no podía consistir en actos públicos que se asemejasen a las elecciones constitucionales (art. 30 fracc. I).

Entre las nuevas obligaciones de los partidos está la de sostener centros permanentes de cultura cívica para sus miembros (art. 38).

Se conserva el derecho de los partidos para formar confederaciones nacionales y coaligarse (art. 39).

El artículo 45 instituye el Registro Nacional de Electores, que sustituye al Consejo del Padrón Electoral y lo define como una institución de servicio público, de función permanente, encargada de mantener al corriente el registro de ciudadanos; de expedir las credenciales de elector y de formar el padrón electoral. El registro tendría autonomía administrativa (arts. 45 y 48).

El Registro Nacional de Electores sería clasificado por Entidades Federativas, Distritos Electorales, Municipios o Delegaciones y Secciones Electorales (art. 49).

"Los partidos políticos y ciudadanos podían acudir con las pruebas necesarias a las oficinas del Registro Nacional de Electores, para solicitar la inclusión o exclusión de personas en el registro, dichas oficinas debían remitir la solicitud y las pruebas respectivas a la dirección del registro que resolvería en definitiva lo conducente, más tarde y por decreto de reformas de fecha 7 de enero de 1954, se le confirió a las propias oficinas la facultad de resolver en definitiva las solicitudes.

Los electores a quienes se le negara su inscripción en el Registro Nacional o aquellas personas que después de cerrada la inscripción hubieren adquirido la edad de ciudadanía, podían acudir en "queja" ante el comité distrital electoral, el cual de estimarla fundada lo comunicaría a la oficina del Registro Nacional de Electores a fin de que se procediera a hacer la inscripción y a entregar la credencial de elector al ciudadano respectivo, en caso contrario, el solicitante podía presentar su "queja" ante la propia Comisión Federal Electoral, con el derecho a estar asesorado por el partido político al que perteneciera en todas estas gestiones.

Por otro lado, cualquier elector o representante de partido político podía gestionar ante el Comité Distrital Electoral correspondiente, la modificación de las listas nominales de electores, por muerte, incapacidad o suspensión de derechos de alguno de los ciudadanos inscritos debidamente comprobada, o

formular ante la casilla electoral respectiva en el momento mismo de la elección la "protesta" que fuere procedente".¹⁷⁴

Por lo que se refiere al voto, se establece que no lo podían hacer los que careciesen de credencial de elector (art. 62 fracc. I).

En cuanto al proceso electoral y los medios de impugnación:

El ordenamiento que se analiza, mantuvo, en iguales términos que la Ley anterior, el derecho de los partidos políticos para impugnar la resolución denegatoria del registro de candidaturas, introduciéndose por reformas de 1954, la obligación para los organismos electorales de enviar copias de las "reclamaciones" respectivas a la Comisión Federal Electoral para que "supletoriamente" estuviere en aptitud de tenerlas por presentadas en tiempo y de disponer que fueren resueltas por el organismo electoral competente.

Los representantes de partido político y de candidatos conservaron el derecho de presentar "protestas" por infracciones a la ley durante la preparación, desarrollo y cómputo de los comicios, con la obligación para el organismo electoral respectivo de recibir las "protestas" sin discusión sobre los hechos en ellas consignados pudiéndose "objetar", también por escrito, dentro de los cinco días siguientes a la publicación y por motivos fundados, el señalamiento de lugares para la instalación de casillas y los nombramientos ya no sólo de los Presidentes de las mesas directivas, sino también de los Secretarios y Escrutadores propietarios y suplentes.

Es importante hacer notar que con la ley en comento, desaparecieron las Juntas computadoras de votos en los distritos, pasando la facultad relativa a los Comités Distritales Electorales, en tanto que el cómputo de votos para la elección de Senadores ya no sería realizado por la Legislatura de cada Estado y por la Cámara de Diputados en el caso del Distrito Federal, sino por las Comisiones Locales Electorales correspondientes, manteniéndose la prohibición para ambos organismos electorales en el sentido de abstenerse de "calificar" los vicios o irregularidades encontrados en el proceso electoral, debiéndose limitar a hacerlos constar en el acta respectiva.

¹⁷⁴FRANCO GONZALES SALAS, J. Fernando. Op. cit. infra. nota 149

Otra novedad interesante del ordenamiento jurídico que se analiza, consistió en dar cabida a un peculiar sistema "abierto" de impugnaciones, al decir que en los casos en que la ley no estableciera un "recurso especial" para reclamar los actos de los organismos electorales, los interesados podrían "recurrir" por escrito ante el organismo jerárquico superior acompañando las pruebas correspondientes, tal "recurso" debía resolverse en los tres días siguientes, salvo que hubiere diligencias que practicar, en la inteligencia de que contra los actos de la Comisión Federal Electoral, sólo cabía pedir "revocación" ante el propio organismo, la que debía quedar resuelta en los cinco días siguientes, salvo que hubiere diligencias que practicar. Posteriormente y en virtud de las reformas de 1954, se agregó que contra la resolución que en este último caso dictara la Comisión Federal Electoral, no se admitiría el recurso de "revocación" previsto en la propia ley.

Por lo que respecta a la regulación de la "calificación" de las elecciones federales, prácticamente fue idéntica a la de la ley de 1946, con las reformas ya comentadas de 1949, que suprimieron del apartado respectivo toda referencia a la facultad investigatoria de la Suprema Corte de Justicia.

Finalmente, la materia relativa a nulidades fue modificada en cuanto a su tratamiento formal, desapareciendo los supuestos para declarar nulo "un voto" que había sido introducido como novedad por la Ley Electoral Federal inmediata anterior y conservándose por separado y sin cambio alguno, las causales para declarar la nulidad de la votación recibida en casilla y la nulidad de una elección.

El derecho para reclamar ante las Cámaras la nulidad de la elección de Presidente de la República, de Diputado y de Senador o de los votos emitidos en cada una, se hizo extensivo ahora en favor de los propios candidatos, debiéndose interponer la "reclamación" respectiva en tanto que la elección correspondiente no hubiere sido "calificada" y sin sujeción a formalidad alguna.

Es importante hacer notar que la Comisión Federal Electoral, al hacer el registro de los Diputados que hubiesen obtenido la constancia de mayoría expedida por el comité distrital, podían negarlo, cuando a su juicio hubiese irregularidades graves en el proceso electoral, debiendo informar los motivos a la Cámara de Diputados (art. 114).

Se establecía como un paso más en la federalización y centralización de las funciones electorales, la prohibición a cualquiera otra autoridad, que no fuera

de las establecidas en la ley, de intervenir en la preparación, realización y cómputo de las elecciones (art. 116).

Se regula por primera vez la propaganda electoral, prohibiéndose: el empleo de símbolo, signos o motivos religiosos; expresiones verbales o escritas contrarias a la moral o que inciten al desorden; no se podía colocar en el pavimento de calles o calzadas, aceras y cordones respectivos, obras de arte y monumentos públicos; no se podía fijar en edificios u oficinas públicas, o sin permiso del propietario.¹⁷⁵

Para 1952, hubo cuatro candidatos a la Presidencia de la República: Adolfo Ruiz Cortinez, candidato oficial, el general Miguel Henríquez Guzmán, el Lic. Efrain Gonzáles Luna por el PAN y Vicente Lombarto Toledano por el Partido Popular. Las elecciones estuvieron plagadas de irregularidades: gente acarreada que debía formar grupos de choque, personas que votaron varias veces, robo de urnas y casillas clandestinas. No obstante el saldo blanco de las elecciones de 1946, la violencia apareció nuevamente, el día de las elecciones el gobierno, que debía asegurar el triunfo, envió a la policía montada a deshacer un mitín henriquista, dejando como saldo un número indeterminado de muertos.

Finalmente, el Lic. Miguel Alemán es sustituido por Don Adolfo Ruiz Cortinez para el período 1952-1958, dentro de cuya gestión se otorga el voto femenino a nivel federal.



I.5.21. Reforma Constitucional. Artículos 34 y 115 (17 de octubre de 1953)

El texto del artículo 34 reformado es el siguiente:

"Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos..."

Al respecto el maestro Eduardo Andrade Sánchez nos comenta: "una larga

¹⁷⁵Idem. FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando.

tradicón de marginación política no sólo en México, sino en todo el mundo, excluía a las mujeres del ejercicio de los derechos políticos. Estas obtuvieron a lo largo del siglo el derecho de votar y ser votadas. En realidad, desde 1890 se implantó por primera vez el voto femenino en el Estado de Wyoming, Estados Unidos de Norteamérica; en Gran Bretaña votan las mujeres desde 1918; en Francia desde 1944..."¹⁷⁶

El artículo 115, por su parte, fue reformado en el sentido de suprimir el párrafo relativo al voto de la mujer, esto (por razones de técnica jurídica) y con el objeto de hacerlo congruente con el artículo 34, que reconocía la plenitud de derechos políticos.



I.5.22. Decreto que Reforma diversos Artículos de la Ley Electoral Federal (7 de enero de 1954)

El Presidente Adolfo Ruiz Cortinez expidió este decreto el día 31 de diciembre de 1953, por el que se reforman los artículos 12, 16, 18, 20, 22, 29 fracc. I, 31 fracc. III, 32, 33 fracc. II, 41,49 fracc. II y IV, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 67, 68 a 72, 84 fracc I, 97, 101, 110, y 115 de la Ley Electoral Federal.

Las reformas mencionadas, en general, no son más que de estilo y con el objeto de adecuar la Ley a la reforma constitucional respecto al voto femenino. Sin embargo, existen novedades que es necesario mencionar.

Por lo que respecta a los partidos políticos nacionales, para su constitución, era ahora requisito: contar con más de 2,500 asociados en cada una, cuando menos de las 2/3 partes de las Entidades Federativas y siempre y cuando el número total de sus miembros en la República, no fuese menor de 75,000 (art. 32).

En cuanto al registro ante la Secretaría de Gobernación, se amplía el plazo que éste tenía para dictar su resolución de 60 días a 120 (art. 32).

La reforma al artículo 54 autoriza a las oficinas del Registro Nacional de

¹⁷⁶ **ANDRADE SANCHEZ, Eduardo.** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada, colección popular, ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., México, noviembre 1990, p. 156.

Electores, a resolver sobre las solicitudes de modificación del registro de electores.

Por disposición del artículo 56, se le suprime la facultad de hacer la división de los distritos en secciones al Comité Distrital, pasando esta atribución a la Dirección del Registro Nacional de Electores.



I.5.23. Reforma Constitucional. Artículos 54 y 63 (22 de julio de 1963)

Para la sucesión de 1958, el presidente Ruiz Cortinez tenía su estrategia para "destapar" al candidato, estrategia que, como lo denomina Enrique Krauze, era parte del "dominó político". Ruiz Cortines disimuló a su candidato postulando a otros, haciendo creer a todos, inclusive a éstos, que los destaparía, sin embargo el candidato fue el Secretario del Trabajo Adolfo López Mateos, que tomó protesta oficial como candidato a la presidencia, el domingo 17 de noviembre de 1957.¹⁷⁷

Durante el gobierno del Lic. Adolfo López Mateos (1958 - 1964), se promovió una interesante reforma a la Constitución en materia política. Por primera vez, aunque de manera "semántica", se menciona en el texto constitucional a los partidos políticos y se crea la figura de Diputados de partido.

Con respecto al motivo de esta reforma política, el Lic. de Andrea Sánchez nos comenta: "Al comenzar la década de los sesenta el panorama político mexicano dejaba ver un sistema de partidos en donde el Partido Revolucionario Institucional "seguía adelante con un poder indisputado". Por otro lado la raquítica oposición "era pálida, desvertebrada, esporádica". En 1962 el PAN y el PPS estaban exhaustos. El divisionismo interno de estos partidos debilitaba a la incipiente oposición. El PARM aparecía como un germen de partido cuyos integrantes eran antiguos militares retirados".¹⁷⁸

Los resultados electorales son por demás ejemplificativos de la crisis de los partidos políticos de "oposición". De Andrea señala que, en 1955, el PAN

¹⁷⁷KRAUZE, Enrique. Op. cit. p. 210-214

¹⁷⁸De ANDREA SANCHEZ, J. Francisco. Op. cit., 161, pp. 97 y 98

obtuvo 6 curules; el PPS 2; el PARM ninguno. Para 1958 el PAN obtuvo 5; el PPS una; el PARM una.

En 1961, la elección anterior, a la reforma constitucional, para Diputados: el PAN obtuvo el 7.57% de la votación nacional; el PRI 90.26%; el PPS. 0.95%; el PNM. 0.28% y el PARM. 0.49%, que se tradujeron en 4 curules para el PAN y una para el PPS.¹⁷⁹

Por estas razones y con el objeto de alentar a la oposición y permitir su acceso a la Cámara de Diputados, se instituyó el sistema de diputados de partido mediante reforma constitucional de 20 de julio de 1963, publicada el 22 del mismo mes y año.

Al respecto, el maestro Mario Moya Palencia¹⁸⁰ estableció que con esta reforma se configuraba un nuevo regimen o sistema electoral que "permite toda una gama de posibilidades políticas que incidirán seguramente en el desarrollo y perfeccionamiento de nuestra democracia", y con visión de hombre de Estado el maestro agrega "Por un lado, el nuevo régimen electoral estimula las minorías nacionales, por otro implica la necesidad de reafirmar y consolidar la actuación de la mayoría".

El texto del artículo 54 reformado quedó como sigue:

La elección de Diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con Diputados de partido, apegándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral y, en el segundo, a las reglas siguientes:

- I. Todo partido político nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país, en la elección respectiva, tendrá derecho a que se acredite, de sus candidatos a cinco diputados, y a uno más hasta 20 como máximo, por cada medio por ciento de los votos emitidos;
- II. Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido, pero si triunfa en menor

¹⁷⁹GONZALEZ CASANOVA, Pablo. Cuadro LVII, Op. cit. infra. nota 155, pp. 312 y 313

¹⁸⁰MOYA PALENCIA, Mario. "La Reforma Electoral", Ediciones Plataforma, México 1964, pp. 11 y sigs.

número, siempre que logre el dos y medio por ciento mencionado en la fracción anterior, tendrá derecho a que sean acreditados, hasta veinte diputados sumando los electos directamente y los que obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje;

- III. Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país;
- IV. Solamente podrán acreditar diputados en los términos de este artículo, los partidos políticos nacionales, que hubieran obtenido su registro, conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección; y
- V. Los Diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

Por lo que respecta al artículo 63 constitucional, se adicionó un párrafo en donde se menciona que incurrirían en responsabilidad y serían sancionados los partidos políticos nacionales que acuerden que sus candidatos electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

I.5.24. Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal (28 de diciembre de 1963)

Para ser congruente con la reforma constitucional de los artículos 54 y 63, durante el gobierno del Presidente López Mateos, éste expidió el 27 de diciembre de 1963, la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral vigente, respecto a sus artículos 11, 45, fracc. I del art. 84, 85, 127 y 134, así como la adición de los artículos 44 bis, 127 bis, 150 y 151.

De entre lo novedoso de la Ley podemos destacar:

El artículo 44 bis que exenta a los partidos políticos nacionales del pago de los impuestos de timbre, los relacionados con rifas o sorteos y festivales; sobre la renta que se causara sobre utilidades gravables provenientes de la enajenación de inmuebles; y el que se causara por la venta de impresos que editaran.

El artículo 84 exige que el elector se identifique debidamente antes de votar, con documentos o bien mediante el cotejo de firmas o por el conocimiento que de él tengan los miembros de la mesa. En ningún caso servirán para identificar al elector, documentos expedidos por partidos o grupos políticos.

Conforme al artículo 127 correspondería a la Cámara de Diputados, entre otros, determinar el número de diputados de partido a que tengan derecho los partidos y formular la lista de los candidatos que serían diputados de partido.

El artículo 127 bis establece las reglas para el otorgamiento de diputados de partido cuando los partidos políticos nacionales formaran confederaciones o coaliciones.



Adolfo López Mateos postuló como candidato a la presidencia a Gustavo Díaz Ordaz, Secretario de Gobernación. Resolución tomada, según comenta Krauze, a partir de una decisión importante con respecto a la crisis de los misiles en Cuba y en la que se apoyaba la posición de los Estados Unidos de Norteamérica, y que cito textualmente:

<De su omnipresencia política, Luis M. Farías narra un caso en verdad notable. El presidente viaja por Asia. Hablaba por teléfono todos los días con el hombre que le atendía "el changarro". Pero aquella vez el asunto ameritaba la alerta máxima. Se había desatado la "crisis de lo similes".

Me habló Thomas Mann y me dijo:

-Necesito ver al secretario de Gobernación.

-Sí, muy bien.

Le planteó el asunto al secretario diciéndole:

-El presidente de los Estados Unidos quiere saber de qué lado está México.

-Puede usted decirle al señor presidente Kennedy- dijo Díaz Ordaz, -que nosotros hemos sido partidarios de que Cuba libre tenga sus armas defensivas, pero siempre que no haya armas ofensivas. En este caso tiene usted razón. Se trata de armas ajenas a Cuba, manejadas por los rusos, quienes aprovecharon el territorio cubano para amenazar a los Estados Unidos. Eso no se vale. Pueden amenazar a México o a cualquier otro país.

Esa decisión la tomó él sin consultar al secretario de Relaciones Exteriores ni al presidente de la República. La tomó él solo, pues era necesario porque estaban pidiendo una definición clara y categórica y así la tomó. Llamó al presidente, que aterrizaba ese día en Hawái. Venía de regreso de Oriente. Allí le dijeron que el secretario de Gobernación estaba en el teléfono, que necesitaba hablar con él urgentemente antes de que lo entrevistara la prensa; se fue directo al teléfono. Terminando fue a la conferencia

de presa e hizo la declaración hecha previamente ante el embajador de los Estados Unidos por el secretario de Gobernación. Así es como debe ser. Aparece él contestando y no el secretario de Gobernación. El secretario hubiera quedado mal. Se hubieran preguntado por qué habló él y no el de Relaciones. El de Relaciones andaba con el Presidente. >

<Lejos de incomodarlo, al presidente le aliviaba la decisión de Díaz Ordaz. En Asia había sufrido fortísimos dolores de cabeza, pero sabía que en México estaba su amigo para evitárselos al país. Con López Mateos viajaba el industrial Juan Sánchez Navarro le inquirió sobre el momento en que se había decidido por Díaz Ordaz. López Mateos le contestó: "Usted mismo fue testigo. Durante la 'crisis de los misiles'. Le encargué que me cuidara la tranquilidad del país, que no quería alteraciones del orden y cumplimiento a cabalidad. En menos de veinticuatro horas encerró a todos los líderes de izquierda. No se movió un alma. Entonces me dije: 'Este es el hombre'" >.

I.5.25. Reforma Constitucional. Artículo 34 (22 de diciembre de 1969)

Durante el gobierno del Presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964 - 1970), el 19 de diciembre de 1969, publicada el 22 del mismo mes y año, se reforma la Constitución en su artículo 34 para dar la ciudadanía a los 18 años.

Tal acontecimiento se debió, en parte, al movimiento estudiantil de 1968, que reclamaba, entre otros aspectos, una mayor participación política de los jóvenes. La reforma se sustentó en la idea de que: "en razón del dinamismo de los procesos de transformación sociales contemporáneos, los seres humanos evidencian un proceso de maduración, más acelerado que los coloca en posición de responsabilidad a una edad más temprana que antaño, lo cual hacía anacrónica la disposición que establecía la edad de 21 años como el umbral para que un individuo ejerciera el voto en un país, donde además la gran mayoría de la población estaba ya desde los años sesenta compuesta por jóvenes".¹⁸¹



I.5.26. Reforma a la Ley Electoral Federal (29 de enero de 1970)

El Lic. Gustavo Díaz Ordaz, expidió el 2 de enero de 1970, el decreto que reformaba los artículos 51, 52 fracc. II, 60, 67,70, 71, 72, 77, 78, 84 fracc. II párrafo final, 93 fracc. II y VI, 94 fracc. I, II, III, 105 fracc. VI y 110 frac. III de la Ley Electoral Federal.

¹⁸¹De ANDREA SANCHEZ. Op. cit., p. 100

Las reformas adecuaron la ley a la reforma constitucional que otorgó el voto a los 18 años.

Por otro lado, el artículo 67 estableció que "En caso de candidatos a Diputados y Senadores, los partidos los registrarían por fórmulas cada una integrada por un candidato a propietario y un candidato a suplente".

Se determinó que los partidos podían sustituir libremente a sus candidatos hasta antes del cierre definitivo del registro (15 de abril) y que posteriormente podrían cancelar el registro de uno o varios candidatos, pero sólo podrían sustituirlo por fallecimiento, inhabilitación o incapacidad.

Los demás artículos fueron reformados en el sentido de adecuarlos a la nueva "fórmula de candidatos".



Para el período de 1970-1976, el candidato a la presidencia era Luis Echeverría Alvarez, un hombre que proyectaba fuerza, amigable, deportista, trabajador, nacionalista, era, en suma -como denominaba Krauze- el "tapado" perfecto. Sin embargo, nadie lo conocía, el mismo Díaz Ordaz comentaba: "Creí que lo conocía, pero me equivoque".

Para su sexenio, Luis Echeverría se proponía un cambio histórico para el país, así que replanteó el sistema económico, viajó a diversas partes del mundo, pues quería que su voz no sólo fuera escuchado por los mexicanos, sino por todo el mundo. Hablaba, como escribe Krauze, urbi et orbi.

I.5.27. Reforma Constitucional. Artículo 52, 54, 55 y 58 (14 de febrero de 1972)

Durante la presidencia del Lic. Luis Echeverría Alvarez (1970 - 1976), se reformaron y adicionaron el 9 de febrero de 1972, publicada el 14 del mismo mes y año, los artículos 52, 54 fracciones I, II y III; 55 fracc. II y 58 de la Constitución en los términos siguientes:

El artículo 52 cambio la base poblacional para designar diputados de 170 mil habitantes* a 250 mil habitantes o fracción que pase de 25 mil.

En el artículo 54 se dispuso que para obtener diputados de partidos sería necesario obtener el uno y medio por ciento de la votación total del país (se disminuyó de 2.5 % anterior) y se amplió hasta 25 (antes eran 20) el máximo de diputados obtenidos por este medio.

La anterior reforma se debió al bajo resultado que los partidos minoritarios habían obtenido a partir de la introducción del sistema de diputados de partido.

En 1964 el PAN obtuvo 20 curules; el PPS 10 y el PARM 5, en 1967 el PAN obtuvo 19; el PPS 10 y el PARM 5, en 1970 el PAN 20; el PPS 10 y el PARM 5.¹⁸²

El artículo 55 fue reformado para disminuir la edad requerida para ser diputado de 25 años a 21 años cumplidos el día de la elección.

Por su parte, el artículo 58, se reformó en el mismo sentido, siendo requisito para ser Senador haber cumplido el día de la elección 30 años y no 35 como se establecía anteriormente.



1.5.28. Ley Federal Electoral (5 de enero de 1973)

En la propia administración del Lic. Luis Echeverría, se expidió el día 2 de enero de 1973, una nueva Ley Federal Electoral, que abrogó la anterior de 3 de diciembre de 1951.

Esta Ley con mayor técnica jurídica y con un mejor criterio de organización, reguló el proceso electoral en 204 artículos divididos en siete títulos, subdivididos en capítulos y secciones.

*El artículo original decía 60 mil o fracción que exceda de 20 mil; por reforma de 20 de agosto de 1928 pasó a 100 mil o fracción que excediese de 50 mil; a través de la reforma de 30 de diciembre de 1942 cambio a 150 mil o fracción que excediera 75 mil; y por último, por reforma de 11 de junio de 1957, se estableció 170 mil o fracción que excediera 80 mil

¹⁸²ibid. p. 99.

Los puntos sobresalientes de esta ley, que en términos generales conserva la estructura que tenía la de 1951, son:

Por lo que respecta al objeto de la ley se dice que reglamentaría los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones federales, así como el derecho de asociación política de los ciudadanos a través de los partidos políticos nacionales (art. 1o.).

En cuanto al voto, lo define como: universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular. Constituyendo un derecho y una obligación del ciudadano (art. 10).

Establece que las funciones electorales serían obligatorias y gratuitas (art. 12).

El artículo 17 define a los partidos políticos nacionales como asociaciones instituidas en términos de la ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política.

"Los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Comparten en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a los preceptos constitucionales y las disposiciones de esta Ley".

Las innovaciones de este artículo con respecto a la ley anterior son el de precisar que corresponde a los partidos la educación cívica del pueblo; esto es, pretende convertirlos en verdaderas escuelas para la democracia y no simples maquinarias electorales.

Por otro lado, se transforman los partidos, de ser auxiliares de los organismos electorales, en ser corresponsables del proceso electoral.

Por último, adoptando la tesis kelseniana sobre los derechos políticos, se establecen que éstos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo, dando un paso más, en el sentido de desplazar la doctrina individualista del sufragio, por el establecimiento de un régimen de partidos, donde éstos se convierten en la única y legítima fuente de la representación.

Congruente con el papel protagónico de los partidos, la ley reglamenta a mayor detalle los requisitos para constituir partidos políticos nacionales entre los que destacan los siguientes:

- a) Formular previamente una declaración de principios, elaborar en consonancia con ello su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades (art. 19).

La declaración de principios contendría, entre otros, los lineamientos ideológicos de carácter político, económico y social que sustentarán, así como la obligación de encauzar sus actividades por medios pacíficos (art. 20).

El programa de acción determinaría: las medidas que se tomarían para alcanzar sus objetivos y los medios que adoptaría para realizar sus fines electorales, de educación cívica y de orientación política (art. 21).

Por último, sus estatutos deberían establecer: a) los procedimientos de afiliación y los derechos y obligaciones de sus miembros; los sistemas de elección interna para la renovación de sus cuadros dirigentes (esto es nuevo) y para la selección de los candidatos que postulen la obligación de contar con una asamblea nacional, un comité nacional, un comité en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de las Entidades de la Federación y las sanciones aplicables a sus miembros (art. 22).

- b) Contar con un número mínimo de dos mil afiliados en cada una, de cuando menos, dos terceras partes de los Estados y siempre que su número total de afiliados en todo el país no fuese inferior a 75 mil. (Se aumentó a más del doble el número de afiliados que requería la ley anterior).
- c) La certificación del Juez o Notario en que conste la celebración de las asambleas estatales y en las que se certifique el nombre, apellido y domicilio de los afiliados y que éstos conocen la declaración de principios, programas de acción y estatutos de los partidos. Se podían utilizar técnicas de muestreo en un 5 % de los asistentes para certificar la exactitud de las declaraciones requeridas.
- d) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia de un Notario Público.

e) Registro ante la Secretaría de Gobernación.

Es interesante hacer notar que la ley vuelve a adoptar una técnica kelseniana, por lo que se refiere al reconocimiento de los partidos políticos, toda vez que, primero requiere a las asociaciones se constituyan, para lo que exige los requisitos mencionados, sin embargo, esta constitución y existencia, lógicamente de la organización, no le da el carácter y personalidad de partido político, sino que es necesario el registro ante la Secretaría de Gobernación (art. 26). De esta manera, el registro o autorización de la Secretaría se vuelve un acto constitutivo de la personalidad jurídica y no certificativo de la existencia de la asociación.

Una importante novedad de la ley es la de permitir a los partidos políticos nacionales registrados, nombrar un comisionado ante cada uno de los órganos electorales con voz y voto (art. 29). Logrando con esto una verdadera corresponsabilidad en el desarrollo del proceso electoral.

Por lo que se refiere a las prerrogativas de los partidos, la ley conserva la exención de ciertos impuestos, franquicias postales y telegráficas y correo, innovación importante: el acceso a la radio y a la televisión, durante los períodos de campaña electoral (art. 39), en el tiempo que les asigne el Estado, del que a éste le corresponda, para dar a conocer sus tesis ideológicas y sus programas de acción.

Su participación en esos medios de comunicación, sería de 10 minutos quincenales con cobertura nacional.

El órgano responsable de la producción de los programas sería la Comisión de Radiodifusión.

Se reglamenta con el mismo detalle la propaganda electoral (art. 40).

Por lo que respecta a los organismos electorales, el artículo 41 establece que el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales asumirían su corresponsabilidad en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral, integrando los organismos electorales que serían: La Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales y Mesas Directivas de casilla.

Por primera vez se define a la Comisión Federal Electoral, determinando que sería un organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del proceso electoral en toda la República (art. 42).

En la integración de la Comisión, como novedad se agregan los comisionados de los partidos políticos nacionales registrados con voz y voto, así como la aparición de su secretario, que sería el Notario Público que la Comisión designara de entre los que tengan más de 10 años de ejercicio en el Distrito Federal, y que había desaparecido desde hacía tiempo de la organización electoral (art. 43).

Si los partidos no designaban sus comisionados, éstos no formarían parte de los organismos electorales (art. 44). Dejarían de formar parte, también, cuando faltaren a dos sesiones consecutivas (art. 74).

La Comisión entraría en receso el 1o. de diciembre del año de la elección, quedando en funciones únicamente su Presidente (el Secretario de Gobernación) (art. 47).

En términos generales, los otros organismos electorales, las Comisiones Locales y Comités Distritales, continúan con sus mismas facultades y obligaciones, con la novedad de que ahora son permanentes y que se integran con comisionados de los partidos políticos con voz y voto.

Las mesas directivas se compondrán por un Presidente, un Secretario, dos Escrutadores y sus suplentes. Estos serían nombrados por el comité distrital, de entre las propuestas de los partidos; si éstas fueren aceptadas de común acuerdo, en caso contrario la designación la haría directamente el comité (arts. 69, 70, 71).

La Ley en su título V habla por primera vez de los "Procedimientos en materia electoral" comprendiendo entre éstos a: La inscripción en el registro nacional de electores; la división del territorio en materia electoral; las listas nominales de electores y el registro de candidatos y representantes.

La técnica utilizada en la confección de este título, consiste en establecer los pasos que se debían seguir para cada uno de los procedimientos y el establecimiento de medios de impugnación, en caso de que la autoridad no actuara conforme a la ley.

Así vemos que, en relación a la inscripción en el Registro Nacional de Electores, era obligación de todos los mexicanos que cumplieran 18 años acudir a la delegación de su domicilio, a efecto de inscribirse. Esta inscripción le daba derecho a obtener su credencial permanente de elector, la que le daría derecho a votar y ser votado para los cargos de elección popular (arts. 86 y 92).

"Con relación al Registro Nacional de Electores, la ley en comento otorgó solamente al ciudadano que se le hubiera negado la inscripción en la delegación de su domicilio, la facultad de exigirla ante la delegación distrital respectiva, con la posibilidad en caso de negativa de hacer la "reclamación" correspondiente ante el comité distrital electoral competente, el cual de considerar fundada la "queja", lo comunicaría a la dirección del Registro Nacional de Electores para que el ciudadano fuere inscrito y se le entregara la credencial de elector, en caso contrario, el solicitante podía acudir en "queja" por escrito ante la Comisión Federal Electoral, con el derecho a estar asesorado por el partido político al que perteneciera en todas estas gestiones (art. 96)".¹⁸³

Por lo que respecta a la división territorial y a las listas nominales de electores, la ley estableció a la sección como la base de la división de los distritos electorales y la formación de las listas nominales de electores. La sección se compondría de un máximo de 300 electores y un mínimo de 100. La división seccional la haría la Dirección del Registro Nacional de Electores. Funcionarian en cada sección, cuantas casillas, como determinara el Comité Distrital y que permitieran fácilmente la votación (art. 98 y 99).

"En cuanto a las listas nominales de electores, los ciudadanos y partidos políticos nacionales podían ocurrir con las pruebas necesarias ante las delegaciones del Registro Nacional de Electores, para solicitar la exclusión de personas por causa de incapacidad, inhabilitación o fallecimiento, o bien la inclusión cuando lo juzgaren conveniente. Tales "reclamaciones" debían ser turnadas a la delegación distrital respectiva que resolvería lo conducente, pudiendo impugnarse la resolución negativa ante el comité distrital electoral competente en los términos antes expuestos.

La víspera de la elección, cualquier elector, partido político, candidato o representante de estos últimos, podía hacer las gestiones necesarias ante el comité distrital electoral que correspondiera, a fin de que fueran modificadas

¹⁸³FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando. Op. cit.

las listas nominales de electores por las causas ya señaladas, dicho organismo electoral estaba obligado a hacerlo del conocimiento de la dirección del Registro Nacional de Electores para los efectos conducentes.

El día de la elección, cualquier elector, partido político, candidato o sus representantes, podía presentar ante la mesa directiva de casilla las "protestas" relativas a la inclusión o exclusión de los electores".¹⁸⁴

Por lo que respecta a las candidaturas, éstas serían registradas ante la Comisión Federal Electoral tratándose de la de Presidente; ante la Comisión Local si fuere de Senador y ante el Comité Distrital en tratándose de Diputado. Sólo en caso de que los Comités Distritales o las Comisiones Locales no diesen aviso a la Comisión Federal o no resolvieran sobre las solicitudes de registro, podía la Comisión Federal, hacer registro supletorio de candidatos (arts. 106 y 109).

Sólo los partidos políticos nacionales podían registrar candidatos (art. 107).

Los candidatos comunes de las confederaciones o coaliciones, actuarán bajo un sólo registro y con un mismo emblema electoral.

Sólo podían ser sustituidos, fuera del plazo de registro, los candidatos que hubieren fallecido, fueran inhabilitados o incapacitados (art. 108).

En el caso de negativa de registro de candidatos, sólo el partido político que hubiese solicitado el registro, podía reclamar, y siempre que lo hiciera al día siguiente que se le notificara, ante el órgano que lo haya negado, y mediante escrito en que consignaría los preceptos legales violados (art. 112).

La reclamación sería resuelta por el superior jerárquico. En caso de que fuere la Comisión Federal la que lo hubiese negado, ésta dictaría nueva resolución. El plazo era de 5 días siguientes al que se realizó la reclamación.

En relación a los "actos previos a la elección", los actos de la jornada electoral y los posteriores como los cómputos y "registro de credenciales" y la calificación de las elecciones, fueron reglamentados en forma similar a la ley anterior.

¹⁸⁴Idem.

En materia de medios de impugnación, respecto a estos actos el Lic. Fernando Franco González Salas nos cometa:

"De igual manera, los partidos políticos, candidatos, sus representantes y los ciudadanos, siguieron facultados para "objetar" ante el comité distrital electoral competente, los lugares señalados para la ubicación de casillas y los nombramientos de los funcionarios de las mesas directivas.

Durante los cómputos, los comités distritales y comisiones locales electorales continuaron sin tener facultades para "calificar" los vicios e irregularidades que encontraren en los procesos electorales, debiendo limitarse a hacerlos constar en las actas de cómputo respectivas.

La ley que se analiza mantuvo el peculiar sistema "abierto" de impugnación, al conceder la posibilidad de recurrir por escrito los actos de los organismos electorales ante el superior jerárquico respectivo en los casos en que no se estableciera un "recurso especial" para impugnar.

Por lo que respecta a la "calificación" de las elecciones en la Cámara de Diputados, el presente ordenamiento introdujo nuevas reglas para el efecto de que el Colegio Electoral pudiera realizar la asignación de "diputados de partido" conforme al procedimiento siguiente:

- a) En primer término, resolvería sobre la elección de los diputados que hubieren obtenido mayoría de votos en cada distrito electoral;
- b) A continuación, efectuaría el cómputo total de votos emitidos en la República, para acreditar a los diputados de partido;
- c) Con base en el artículo 54 constitucional, determinaría el número de "diputados de partido" a que tuvieran derecho cada uno de los partidos políticos nacionales, sin deducir los votos de los distritos donde hubieren alcanzado mayoría;
- d) A continuación, formularía una lista de los candidatos de cada partido que resultaren con derecho a ser acreditados como "diputados de partido", anotándose en riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de los sufragios que hubieren logrado con relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país, procediendo a hacer la declaratoria respectiva; y

- e) Serían "diputados de partido" suplentes los que hubieren figurado como suplentes de los respectivos candidatos propietarios acreditados.

Por otro lado, el ordenamiento jurídico en comento, continuó estableciendo la posibilidad de que la Cámara respectiva hiciera la declaratoria de nulidad correspondiente, cuando del examen de la documentación y de los informes proporcionados por la Comisión Federal Electoral o de acuerdo con las investigaciones que se practicaran, aparecieran irregularidades suficientes para invalidar la elección, pudiéndose "dar vista" a la Procuraduría General de la República, para el efecto de las averiguaciones conducentes.

En lo que a nulidades se refiere, la ley en análisis mantuvo la separación de causales para declarar la nulidad de votación en casillas y para anular una elección, sin alterar los supuestos previstos por la Ley Electoral Federal de 1951.

Por último, en un capítulo específico reglamentó lo relativo a la "reclamación de nulidades", estableciendo las reglas siguientes:

- A) Tratándose de elecciones o votos emitidos para Diputados podrían hacerse "reclamaciones" de nulidad ante la Cámara de Diputados, siempre que:
- a) Quienes las hicieran fueran ciudadanos mexicanos; y
 - b) Que la "reclamación" se hiciera respecto a la elección federal en el distrito electoral en el que estuvieren vecinados.
- B) Tratándose de elecciones o votos emitidos para Senadores, podrían hacerse "reclamaciones" de nulidad ante la Cámara de Senadores, siempre que:
- a) Quienes las hicieren fueran ciudadanos mexicanos; y
 - b) Que la "reclamación" se hiciera respecto a la elección efectuada en la entidad en que estuvieren vecinados.
- C) Elección o votos emitidos para Presidente de la República, cualquier ciudadano mexicano residente podría hacer ante la Cámara de Diputados las "reclamaciones" de nulidad respectivas.

Los partidos políticos y sus candidatos tendrían el derecho de "reclamar" la nulidad de votos o de elecciones en toda la República, siempre y cuando fueran interpuestas en tanto que la elección respectiva no hubiere sido "calificada" por la Cámara correspondiente.

Todas estas "reclamaciones" no estarían sujetas a formalidad alguna".¹⁸⁵

En cuanto a las sanciones, se reglamentan como en la ley anterior, a detalle los delitos electorales, sin embargo, se omite la remisión al Código Penal del Distrito y Territorios Federales, por haber desaparecido estos tipos penales de esa legislación.



I.5.29. Reforma Constitucional. Art. 52 (8 de octubre de 1974)

Durante la presidencia del Lic. Echeverría, se volvió a modificar el artículo 52 de la Constitución, en el sentido de suprimir lo referente a los Diputados de los territorios por haber sido éstos, erigidos en Estados.



En 1975, Echeverría destapó a su candidato a la Presidencia, José López Portillo, que fungía como ministro de Hacienda.

López Portillo no tuvo enemigo al frente, fue candidato único a la presidencia, pues el PAN se abstuvo de postular candidato.

I.5.30. Reforma Constitucional. Artículo 41 y demás (6 de diciembre de 1977)

Durante el sexenio del Presidente Lic. José López Portillo (1976 - 1982) se promovió una importante reforma política que modificó 17 artículos de la Constitución y creó una nueva Ley Electoral.

¹⁸⁵Idem.

En cuanto a los motivos de esta reforma se han establecido criterios diversos:

- a) Una crisis importante de los partidos políticos con divisiones internas, así como la actuación de grupos políticos no registrados al margen de la ley; imponían la necesidad de abrir y de fortalecer el régimen de los partidos políticos.

*Otra circunstancia que también fue factor determinante era el alarmante abstencionismo, baste revisar cifras:

FECHA:	PORCENTAJE:
1961	31.5
1964	33.3
1967	37.4
1970	35.0
1973	36.2
1976	38.1
1979	50.4

Esta afirmación puede ser constatada si se observan los últimos resultados electorales ocurridos en 1976: En la elección de Diputados, el PAN obtuvo 20 curules; el PPS 12 y el PARM 10 (recordando que el requisito para obtener diputados de partido se había disminuido a 1.5 %). Para la elección de Presidente, el Lic. José López Portillo, candidato del PRI, obtuvo el 98.18 % de los votos. Cabe mencionar que no tuvo rival, toda vez, que el PAN no presentó candidato y el PPS y el PARM se adhirieron a su candidatura.

- b) Una generación post-68 madura y tamizada, al frente de emergentes fuerzas sociales y consciente de que el cambio habría de darse, si no quería poner en riesgo a la Nación misma, por los caminos institucionales.
- c) "Una derecha más orgánica y combativa".¹⁸⁶
- d) Una voluntad de cambio, propiciada desde la propia Secretaría de

MORENO DIAZ, Daniel. Op. cit., p. 472

¹⁸⁶GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. p. 73

Gobernación, deseosa de que en el país se implantará el pluripartidismo.

- e) Un ambiente optimista, derivado de una bonanza económica producida por el petróleo, que prometía el rápido ingreso del país, a una nueva etapa de desarrollo.

Tales circunstancias propiciaron una reforma política exhaustiva, cuyas principales innovaciones fueron, según el escritor García Orozco, las siguientes:

- A) Un régimen de partidos, que introduce la participación electoral de las asociaciones políticas.
- B) Un registro de partidos abiertos. En 20 años no se había registrado un solo partido. A partir de la reforma se incorporan a la contienda electoral el PCM; el PRT; el PST partidos de izquierda. El PSD de centro izquierda y el PDM de derecha con orientación católica y sinarquista. La facultad de registrar se otorga a la Comisión Federal Electoral, y no a la Secretaría de Gobernación.
- C) Un Colegio Electoral representativo (el anterior era universal): 60 presuntos diputados del partido mayoritario y 40 presuntos diputados de los partidos minoritarios.
- D) Supresión del factor demográfico como elemento determinante de la división territorial en distritos electorales. Ahora serían 300 Distritos uninominales y 100 Diputados de Representación Proporcional.
- E) Acceso permanente de los partidos políticos a la radio y televisión.
- F) Establecimiento del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia electoral.
- G) Facultad exclusiva de la Cámara para analizar la cuenta pública, el presupuesto de egresos de la Federación...
- H) Facultad exclusiva del Senado para analizar la política exterior.

- I) Facultad exclusiva del Congreso de la Unión para expedir su legislación y reglamentación interna, sin intervención del Poder Ejecutivo.
- J) Facultad exclusiva de los Presidentes de las Cámaras del Congreso, para salvaguardar y proteger a las mismas, así como a los recintos donde se reúnan a deliberar.
- K) Facultad de ambas Cámaras para poder integrar comisiones que investiguen, el funcionamiento de las empresas descentralizadas y de participación estatal.
- L) Reformas al artículo 115 de la Constitución a efecto de incluir a las minorías en los Congresos Locales y Ayuntamientos.
- M) Iniciativa popular y referéndum en el Distrito Federal.
- N) Instauración de una fórmula electoral mixta con dominante mayoritario, introduciendo la representación proporcional en la Cámara de Diputados".¹⁸⁷

En concreto la Reforma se tradujo en que:

El 10. de diciembre de 1977, el Presidente López Portillo expidió el decreto que publicado en el Diario Oficial el 6 del mismo mes y año, reformó y adicionó los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 de la Constitución.

Entre lo más trascendental de esta reforma encontramos lo siguiente:

En el artículo 60. se adiciona la frase "El derecho a la información será garantizado por el Estado".

En el artículo 41 fue adicionado, en cinco párrafos, que en términos generales constituyen la constitucionalización de los partidos políticos. "Decimos que las reformas de 1977 entrañan una constitucionalización integral, porque a diferencia de la constitucionalización semántica de 1963, las reformas de 1977

¹⁸⁷Idem.

establecieron la bases generales sobre el concepto, la naturaleza, las prerrogativas, la financiación y las funciones de los partidos".¹⁸⁸

Textualmente la adición al artículo 41 fue la siguiente: "Los partidos políticos son entidades de interés público, la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

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

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

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

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

Tres son las innovaciones fundamentales que introduce la ley: acceso permanente a los medios de comunicación; financiamiento público y facultad de intervenir en las elecciones estatales y municipales a los partidos políticos nacionales. Estas medidas en conjunto tienden hacia una actividad cotidiana de los partidos (no meramente electoral), una educación cívica y política del pueblo a través de los partidos políticos y una presencia nacional, uniforme y centralizada de los partidos, que evite los localismos y las influencias caciquiles.

El artículo 52 introduce novedosas reformas:

En cuanto a la geografía electoral, ésta queda fija en 300 distritos electorales uniformes. Se establece que el número de diputados será de 400. Trescientos electos por el principio de mayoría relativa, electos en distritos electorales

¹⁸⁸De ANDREA SANCHEZ, José Francisco. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada, P. 178

uninominales y 100 serían por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. A este sistema se le conoce como mixto con preponderante mayoritario.

El artículo 53 establecía que la denominación de los 300 distritos uninominales sería la que resultara de dividir la población total del país entre los distritos mencionados. La distribución de los distritos entre los Estados se haría teniendo en cuenta el último censo general de población.

Para la elección de diputados de representación proporcional, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales, según lo dispusiera la ley.

El artículo 54 fija las bases para la asignación de diputados de representación proporcional.

En primer lugar para que un partido pudiese registrar sus listas regionales, debía acreditar que participaba con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos la tercera parte (100) de los 300 distritos uninominales.

En segundo lugar tendría derecho a diputados de representación proporcional: el partido que no obtuviese más de 60 constancias de mayoría y que alcanzara por lo menos el 1.5 % de la votación total emitida para todas las listas regionales de la circunscripción.

Cuando se cumplieran estos dos requisitos, al partido le sería asignado el número de diputados que correspondiera al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La ley se encargaría de establecer las fórmulas y procedimientos para esta asignación.

En caso de que dos o más partidos con derecho a asignación obtuviesen 90 o más constancias de mayoría, sólo se repartirían 50 % de las curules de representación proporcional.

El artículo 55 fue adicionado a efecto de establecer el requisito de vecindad para los diputados de representación proporcional.

El artículo 60 introdujo dos novedades: un colegio electoral reducido para la

calificación de la elección de diputados y la creación de un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia.

El Colegio Electoral estaría integrado por 60 presuntos diputados que de acuerdo a las constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral hubiesen obtenido el mayor número de votos y por 40 presuntos diputados que resultaren electos en las circunscripciones plurinominales y que hubiesen obtenido la votación más alta.

En cuanto al recurso de reclamación, éste procedería ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de diputados. Cuando a juicio de la Corte, se considerara que se habían cometido violaciones substanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo haría del conocimiento de dicha Cámara a efecto de que emitiese nueva resolución, la que sería definitiva e inatacable.

Dos consideraciones preliminares sobre este artículo (un estudio más detallado se hará al analizar la LFOPPE): Primero: disminuye el rango constitucional de jerarquía del Poder Judicial Federal, ya que su resolución es tomada a título de opinión. Segundo: no se establece para la elección de Senadores recurso alguno.

El artículo 73 determina en su fracción II, base 2a. que en el Distrito Federal "Los ordenamientos legales y reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma ley señala".

El artículo 97 fue modificado, quedando el párrafo relativo a la materia electoral como sigue: "La Suprema Corte de Justicia está facultada para practicar de oficio (antes era de oficio y a petición de parte) la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de algunos de los Poderes de la Unión, los resultados de la investigación se harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

Por último, la reforma municipal contenida en el artículo 115 se refiere a la representación de las minorías en los Congresos Locales y en los Municipios, textualmente se estableció lo siguiente: "De acuerdo con la legislación que expida cada una de las Entidades Federativas se introducirá el sistema de diputado de minoría en la elección de las Legislaturas locales y el principio de

representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de los Municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes".

El artículo primero transitorio determinaba que a los seis meses de entrada en vigor la reforma, los Estados iniciarán las reformas constitucionales necesarias para hacer efectiva la fracción III del artículo 115.

El escritor Antonio García Orozco establece que: "la introducción de la representación proporcional en los Municipios, fue una medida tendiente a contrarrestar el caciquismo post-revolucionario y evitar los conflictos cada vez más comunes en los Municipios, donde existe una lucha política, más que ideológica, en las que "la marginación y la polarización de fuerzas propicia la lucha entre fracciones, grupos e inclusive familias" por lo que ahí es "donde la representación proporcional (cobraría) realmente importancia... mientras en la esfera federal mejora un sistema de representación minoritaria, en los Municipios, además, puede ser factor de solución del cada vez más frecuente fenómeno de la desintegración y polarización".¹⁸⁹

I.5.31. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (28 de diciembre de 1977)

El día 28 de diciembre de 1977, el Presidente López Portillo expidió el decreto que creaba la Ley Federal de Organizaciones Políticas y procesos electorales, conocida como LFOPPE y que abrogaba la Ley Federal Electoral de 5 de enero de 1973.

Este documento contenía 250 artículos divididos en los siguientes cinco títulos:

- Primero: De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas.
- Segundo: De la Organización y de la Preparación de la Elección.
- Tercero: De la Jornada Electoral.
- Cuarto: De los Resultados Electorales.

¹⁸⁹GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit., pp. 30 y 31

Quinto: De lo Contencioso Electoral.

Entre los puntos novedosos que contiene la ley encontramos:

En primer término define acertadamente su teleología al establecer que garantiza el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, así como la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales y que regula la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales (art. 1o.). La Ley reconoce que el sufragio es la parte más importante y fundamental de un estado de derecho democrático, por lo que su objeto será garantizar la efectividad, autenticidad y pureza del mismo.

En cuanto a los partidos políticos, la Ley contenía una definición más dinámica y moderna, encausando a éstos, a tener un rol más activo y protagónico en la sociedad.

Con el nuevo sistema de partidos que la ley instituye, se destaca no sólo su actividad político-electoral, sino que se hace énfasis en su función de vinculación social.

El artículo 20 define a los partidos como formas típicas de organización política que contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo y mediante su actividad en los procesos electorales, coadyuvan a constituir la representación nacional. La acción de los partidos tenderá a: propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes; coordinar acciones políticas conforme a principios y programas y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

La Ley en comento modifica los requisitos y procedimientos para la constitución de partidos políticos nacionales, haciéndolos más fáciles.

El registro ahora se haría ante la Comisión Federal Electoral, los requisitos son los mismos, excepto en cuanto a los órganos con que deberían contar los partidos, ya que disminuye los comités estatales a sólo la mitad de las Entidades Federativas, o bien podía optar por constituir comités en la mitad de los 300 distritos electorales.

Una importante novedad es que las organizaciones políticas podían optar entre

la constitución y registro definitivo o el registro condicionado al resultado de la elección.

Para obtener el registro definitivo, se requería tener por lo menos 65,000 afiliados, igual que la ley anterior, sin embargo, éstos podían acreditarse de forma distinta; o bien 3,000 afiliados en cada una, cuando menos de la mitad de las Entidades Federativas o 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; así como el de tener constancias certificativas de los actos de afiliación y aprobación de principios, programas y estatutos por los miembros (art. 27).

Cuando la organización tuviese los requisitos anteriores, solicitaría su registro ante la Comisión Federal Electoral (anteriormente era ante la Secretaría de Gobernación) anteriormente quien en un plazo de 120 días naturales resolvería lo conducente. En caso de negativa de registro lo haría saber al interesado mediante escrito fundado y motivado. Tal resolución sería definitiva y no admitiría recurso alguno (art. 29). Esta disposición, a todas luces, resultaba inconstitucional, toda vez que no garantizaba el derecho de audiencia y por lo tanto la posibilidad de defensa a la organización que deseara obtener su registro definitivo como partido político nacional.

En cuanto al registro condicionado al resultado de las elecciones, la Comisión Federal Electoral convocaría, "oportunamente", a las organizaciones que pretendieran obtener este tipo de registro, señalando en la misma, los plazos para presentar la solicitud y requisitos para obtenerlo (art. 31). Sería necesario acreditar, además: que contaba con principios, programas y estatutos; que representaba una corriente de opinión, expresión de la ideología política característica de alguna de las fuerzas sociales que componían la sociedad y que había realizado actividades políticas permanentes durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro o bien haber funcionado como asociación política nacional un año antes de la convocatoria (art. 32).

La Comisión Federal Electoral, dentro del plazo máximo de 45 días naturales, resolvería lo conducente. Su resolución sería definitiva e inatacable (art. 33).

Cuando un partido político con registro condicionado obtuviese el 1.5 % del total de alguna de las elecciones, obtendría su registro definitivo, en caso de no obtener este porcentaje, perdería sus derechos y prerrogativas que le concedía la Ley (art. 34).

Los comisionados de los partidos políticos con registro condicionado tendrían voz, pero no voto en los organismos electorales.

Se reglamenta por primera vez, la posibilidad de que los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales, puedan fusionarse para formar un nuevo partido, lo que podría hacerse a través de un convenio y de la solicitud de registro ante la Comisión Federal Electoral. Podía acordarse que uno de los partidos fusionantes conservara su registro y personalidad jurídica, estableciéndose en este caso la disolución del otro u otros que participen en la fusión (art. 35).

Congruente con las disposiciones constitucionales referente a las prerrogativas de los partidos, la ley reglamenta minuciosamente lo referente a: el acceso permanente a la radio y la televisión; de medios que dispondrán para realizar sus tareas editoriales (una publicación mensual de divulgación y una trimestral de carácter teórico); de los elementos mínimos para sus actividades electorales durante el período del proceso electoral; de las exenciones de impuestos y derechos y de las franquicias postales y telegráficas (arts. 48 y 49).

Es interesante hacer notar que la ayuda "económica" a los partidos consistiría en un número mínimo de carteles y folletos para que el electorado tuviese la información básica sobre los candidatos; mamparas y bastidores para colocar la propaganda y locales para celebrar sus reuniones.

Se introduce la figura de las "Asociaciones Políticas Nacionales", las que complementarían el sistema de partido y servirían para que los ciudadanos se agrupasen a efecto de discutir y defender ideologías (art. 50).

Estas asociaciones sólo podrían intervenir en los procesos electorales federales mediante convenios de incorporación con un partido político (art. 51).

Para constituir una asociación política nacional era necesario: contar con un máximo de 5,000 afiliados en el país, con un órgano directivo nacional y delegaciones en, por lo menos, 10 estados; haber efectuado actividades continuas durante los dos años anteriores a su solicitud de registro y contar con documentos donde se contuvieran sus lineamientos ideológicos y los que norman su vida interna (art. 53).

Estas asociaciones tendrían personalidad jurídica (art. 54).

Se reglamenta por primera vez la posibilidad de los partidos y asociaciones de formar frentes y coaliciones (art. 56).

Los frentes no tendrían fines electorales. Para formarlos sería necesario celebrar un convenio que contendría duración, causas y las formas en que se ejercerían en común sus prerrogativas. En los frentes, los participantes conservarían su personalidad jurídica, su registro y su identidad (arts. 57, 58 y 59).

Las coaliciones, por el contrario, tendrán fines electorales, en este caso, postular candidatos. Los partidos al celebrar un convenio de coalición y presentar candidatos, lo harían bajo un solo registro y emblema. Los votos de los candidatos de coalición, serían para ésta, excepto cuando los partidos convinieran que los votos, se atribuyeran a un partido, para efectos de registro. En la elección de diputados de mayoría y senadores, la coalición podía ser parcial; en la de representación proporcional sería para todas las circunscripciones. El convenio de coalición contendría: elección, datos del candidato; cargo para el que se postulaba, declaración en el sentido de que si los votos serían para la coalición o para el partido; emblema y colores de la coalición y la forma de ejercer en común sus prerrogativas (arts. 60, 61, 62 y 63).

Existía la posibilidad, sin mediar coalición, de postular varios partidos al mismo candidato, en este caso se requería el consentimiento de éste. Los votos así obtenidos se contarían a cada partido y se sumarían a favor del candidato (art. 67).

Con acertada técnica jurídica, la ley define y calendariza por primera vez, el proceso electoral, (técnica utilizada hasta la actualidad) (arts. 74 y 75).

Para efectos de la ley se entendía, por proceso electoral, "El conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que realizan los organismos político-electorales, los partidos políticos y los ciudadanos".

El proceso se iniciaba en el mes de octubre del año anterior a las elecciones y terminaba en el mes de agosto siguiente y comprendía perfectamente calendarizadas las fases o etapas básicas, entre las que estaban: integración de los organismos electorales; demarcación de los distritos electorales uninominales y circunscripciones plurinominales; establecimiento de la fórmula para la asignación de diputados de representación proporcional; registro de candidatos, fórmulas de candidatos listas regionales de candidatos; actividades previas a la

votación; recepción del sufragio; realización de cómputos; registro de constancias de mayoría y asignación de los diputados de representación proporcional.

En cuanto a la integración y atribución de la Comisión Federal Electoral, son muy similares a las de la ley anterior, con novedades como las de: El registro supletorio y concurrente de comisionados de los partidos políticos, senadores (art. 166) y de los candidatos a diputados de mayoría y de representación, respectivamente. Editar una publicación periódica; resolver los casos no previstos en la ley; establecer las normas de insaculación de los integrantes de las comisiones locales y comités distritales entre otras (art. 82).

En cuanto a las comisiones locales y comités distritales existen, también, novedades. En cuanto a su integración: se integrarán con cuatro comisionados, designados mediante insaculación de una lista preparada por el comité técnico y de vigilancia del Registro Nacional de Electores, y por un comisionado de cada uno de los partidos políticos nacionales (arts. 86 y 93).

La novedad en cuanto a funciones de las Comisiones locales, radica en que la que fuera cabecera de la circunscripción plurinominal, haría el cómputo de diputados de representación proporcional (art. 89).

En cuanto al Registro Nacional de Electores, se establece que estará integrado por un Director, un Secretario General (nombrados por el Presidente de Comisión Federal Electoral) (art. 83) y un comité técnico y de vigilancia en que participarán: tres representantes de las entidades del gobierno federal que tuvieran a su cargo las funciones de estadística, informática y estudios del territorio nacional; así como representantes de los partidos políticos nacionales. En las delegaciones estatales, distritales y municipales del registro, podrían intervenir representantes de los partidos (arts. 112 y 113).

Se le da facultad al Registro para poder celebrar convenios con las autoridades de los Estados, para poder utilizar las credenciales permanentes de elector y el padrón único en los comicios estatales y municipales (art. 121).

La ley reglamenta el procedimiento de inscripción en el Registro Nacional de Electores, estableciendo los medios de impugnación que se podían utilizar en caso de negativa de registro. Se establece el procedimiento de depuración del padrón electoral y un procedimiento técnico censal en el que intervendrían los empleados del Registro Civil, los profesores y funcionarios de escuelas federales,

estatales y municipales y los funcionarios o empleados que la Comisión Federal Electoral considerara con aptitudes para estas tareas (art. 146).

La ley determina el procedimiento para establecer las circunscripciones plurinominales, así como las fórmulas electorales; definiendo a éstas como el conjunto de normas, elementos matemáticos y mecanismos que hacen posible atribuir a los partidos políticos el número de diputados de entre los integrantes de sus listas regionales que proporcionalmente corresponde a la cantidad de votos obtenidos en la elección (art. 155).

Respecto a este procedimiento, el escritor Antonio García Orozco ha dicho: "La fórmula de representatividad mínima integrada con su porcentaje mínimo, cociente natural, y resto mayor; y la fórmula de primera proporcionalidad, integrada, a su vez, por el cociente rectificado, el cociente de unidad y el resto mayor no tienen antecedente en su representación combinada por lo que se puede hablar de mecanismos muy nuestros... Las nuevas fórmulas de representación proporcional para las minorías de la LOPPE fueron utilizadas para la integración de las LI, LII y LIII Legislaturas de la Cámara de Diputados: las dos primeras durante el gobierno del Presidente López Portillo y la última en el Gobierno del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado. La LI Legislatura se integró con 296 diputados para el PRI y 4 para el PAN, por mayoría relativa, y 100 exclusivamente para la oposición por el principio de representación proporcional. La LII Legislatura que tomó la protesta al Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, fue integrada por 299 diputados para el PRI, 1 para el PAN por mayoría relativa y 100 por el principio de representación proporcional distribuidos exclusivamente entre la oposición. A su vez la LIII se integró con 289 diputados para el partido mayoritario, 9 para el PAN y 2 para el PARM por mayoría relativa y 100 para la oposición en su conjunto, por representación proporcional".¹⁹⁰

En cuanto al registro de candidatos, no existen muchas variaciones y sólo es novedoso el procedimiento para el registro de las listas regionales de candidatos a diputados por representación proporcional que reglamentan las disposiciones constitucionales. Igual sucede con respecto a los actos previos a la elección y la regulación de la jornada electoral, con la diferencia de que establece en esta etapa la posibilidad de interponer el recurso de protesta (arts. 191 y 200).

¹⁹⁰Ibid. pp. 73 y 74

En cuanto a la libertad y seguridad jurídica de las elecciones no se permitirían la celebración de mítines, reuniones públicas, ni actos de propaganda política el día de la elección, ni los tres días que le precedían (art. 204).

Por lo que respecta a los medios de impugnación contenidos en la ley el Lic. Fernando Franco nos comenta:

"El título quinto de la ley en comento se denominó "De lo contencioso electoral" e incluyó sendos capítulos para regular lo relativo a nulidades y recursos.

Las causales de nulidad fueron reestructuradas en los términos siguientes:

A) La votación recibida en una casilla sería nula: (art. 222)

- a) Cuando la casilla electoral se hubiere instalado en distinto lugar del señalado sin causa justificada;
- b) Cuando se ejerciera violencia física o existiera cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de casilla o los electores, de tal manera que se afectara la libertad o el secreto del voto y tuviere relevancia en los resultados de la votación en la casilla;
- c) Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos que alterara sustancialmente el resultado de la votación;
- d) Cuando el número de votantes anotados en la lista adicional de electores excediera en un 10 % al número de electores que tuvieren derecho a votar en la casilla; y
- e) Cuando sin causa justificada el paquete electoral se entregara al comité distrital fuera de los plazos establecidos por la ley.

B) Una elección sería nula: (art. 223)

- a) Cuando los motivos de nulidad antes señalados se declararan existentes en un 20 % de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal y fueren determinantes para el resultado de la elección;

- b) Cuando existiere violencia generalizada en un distrito electoral uninominal;
- c) Cuando se hubieren cometido violaciones sustanciales en la preparación y desarrollo de la elección y se demostrara que fueron determinantes del resultado de la elección, entendiéndose por violaciones sustanciales: la realización de los escrutinios y cómputos en locales diferentes a los señalados conforme a la ley; la recepción de la votación en fecha distinta a la de la elección; y la recepción de la votación por personas y organismos distintos a los facultados por la ley;
- d) Cuando en un 20 % de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal: se hubiere impedido el acceso a las casillas a los representantes de los partidos políticos o no se hubiere instalado las casillas y consecuentemente la votación no hubiere sido recabada; y
- e) Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincidiera con el total del acta de cómputo de circunscripción y este hecho fuere determinante en el resultado de la votación".¹⁹¹

La LOPPE en su capítulo II del Título V, regulaba los recursos en materia electoral y los clasificaba en dos tipos:

- A) Los que se interpondrían ante los organismos electorales y sus dependencias que eran:
 1. Inconformidad;
 2. Protesta;
 3. Queja;
 4. Revocación;
 5. Revisión.
- B) El que procediera ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación que era el de:

¹⁹¹FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando. Op. cit.

1. Reclamación

Analizaremos brevemente cada uno de ellos:

1. INCONFORMIDAD.- Procedía en contra del Registro Nacional de Electores y eran requisitos para su admisión los siguientes:

- a) Que la delegación del Registro de Electores de su domicilio le hubiese negado su registro, en el Registro Nacional de Electores;
- b) Que en contra de esta negativa se hubiese "inconformado" (desafortunado término que después fue modificado) ante la delegación distrital del Registro de Electores correspondiente;
- c) Que la delegación distrital del Registro Nacional de Electores le hubiese negado nuevamente el registro.
- d) Que en contra de esta negativa, hubiere recurrido ante el comité distrital electoral, quien lo resolvería por escrito;
- e) Que el comité distrital electoral le hubiere resuelto que no procedía su requisito;
- f) Interpondría en contra de esta negativa, finalmente, el recurso de inconformidad (art. 132).
- g) Podrían interponer este recurso: Los ciudadanos, (quienes podrían actuar asesorados por el partido político al que pertenecieran) candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes.

El recurso además de ser extenuante en su tramitación, no establecía ante quien se interpondría y en que término se resolvería.

Por su parte el artículo 143 establecía que aquellos electores que fueran excluidos del padrón electoral por cancelación de su inscripción en el Registro Nacional de Electores, podrían inconformarse ante el propio registro para solicitar su inclusión.

En este caso, tampoco se establecía el término para la interposición, ni el tiempo para la resolución del recurso.

2. LA PROTESTA.- procedía contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas, los requisitos del recurso eran:

- a) Interponerse en la casilla el día de la elección o ante el comité distrital electoral correspondiente dentro de las 72 horas siguientes a la conclusión del acta final de escrutinio;
- b) Versar sobre las causales de nulidad señaladas por el artículo 222 (art. 212 secc. A Num. 5);
- c) Presentarse por escrito (art. 200 fracc. V);
- d) Interponerse por el elector o por los representantes de los partidos (arts. 191 y 39);
- e) Acompañar las pruebas documentales correspondientes (art. 191).

El recurso de protesta sería resuelto por el comité distrital electoral, el día del cómputo distrital.

Los efectos de la resolución podían ser:

- a) Desechar de plano los recursos notoriamente improcedentes (art. 212 A. 4.);
- b) Desechar el recurso por no versar sobre las causales de nulidad y (212 A. 4.)
- c) Declarar la nulidad de la votación de la casilla en caso de que las causales de nulidad fueren fundadas y probadas (228);
- d) Declarar válida la votación y sumarla al cómputo, cuando el recurso no procediera (212 A. 6.).

El Comité distrital, de oficio, nulificaría la votación de una casilla, cuando las actas finales de escrutinio contenidas en el paquete electoral, no coincidieran con las que obraren en poder del propio comité (art. 212 A. 2).

3. LA QUEJA.- procedía contra los resultados del cómputo distrital de la elección de diputados de mayoría y la constancia expedida por el propio comité; así como del resultado del cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional (art. 229). El recurso tenía por objeto hacer valer las causales de nulidad consignadas en el artículo 223. (nulidad de una elección).

Se requería interponerlo ante el propio comité al final de la sesión de cómputo o dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de dicha sesión.

El recurso sería resuelto por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

4. LA REVOCACION.- procedía contra los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, las comisiones locales electorales y los comités distritales electorales.

Eran requisitos para su tramitación: (art. 230)

- a) Interponerse por los comisionados de los partidos políticos acreditados ante el organismo respectivo;
- b) Dentro de los 3 días siguientes a aquel en que tuvieron conocimiento del acto, bien por participar en su discusión o por notificación expresa del mismo;
- c) Por escrito en el que manifestarían:
 1. El acuerdo que se impugna
 2. El precepto legal violado
 3. Conceptos de violación
 4. Anexando las pruebas de que dispongan

La resolución se dictaría dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso. Se sobrentiende que sería resuelto por el propio organismo que dictó la resolución.

5. LA REVISION.- procedía cuando los recursos de inconformidad, protesta o revocación, no fuesen tramitados, no fuesen resueltos dentro de sus términos, o fuesen resueltos contrariando un precepto de la ley.

Para que procediera el recurso se requería:

- a) Interponerse dentro de los 3 días siguientes a los que se tuviese conocimiento de la resolución;
- b) Interponerse a partir del último día del plazo que los organismos electorales competentes deberían resolver el recurso de revisión;
- c) Interponerse por quien hizo valer, la inconformidad, protesta o revocación;
- d) Presentarse por escrito ante el superior jerárquico del organismo responsable;
- e) Expresar el fundamento legal y el concepto de violación.

El inferior rendiría un informe dentro de las 24 horas siguientes al día siguiente que fuera requerido para ello, anexando las constancias del expediente.

La resolución se pronunciaría dentro de 8 días siguientes a la interposición del recurso (art. 23).

6. LA QUEJA.- procedía siempre que se hubiesen hecho valer los recursos que la ley establecía, en todas las instancias y en tiempo y forma (art. 232).

Este recurso concedía, pues, una última instancia al reclamante, sin embargo, no se establecía ni el tiempo para su interposición, ni la autoridad competente, ni los plazos para su resolución.

7. RECLAMACION.- procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, sobre la calificación de la elección de sus miembros.

Eran requisitos de este recurso:

- a) Interponerse por los partidos políticos;
- b) Dentro de los 3 días siguientes a la fecha en que el Colegio hubiese calificado la elección de todos los miembros;

- c) Presentarse por escrito en la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados;
- d) Haber agotado los recursos que establecía la ley (Protesta y Queja);
- e) Fundarse en el artículo 223 (nulidad de elección) o en el 224 (no reunir el candidato los requisitos de elegibilidad);
- g) Anexar las constancias de interposición de los recursos previamente agotados, y
- f) Acompañar las pruebas documentales.

La Cámara de Diputados comprobaría que se reúnan los requisitos anteriores y remitiría dentro de los 3 días a la Suprema Corte: el escrito de interposición y los documentos e informes relacionados con la calificación.

La Corte apreciaría los hechos como fuesen probados, tomaría en cuenta el informe y la documentación remitida y resolvería dentro de los 10 días siguientes a la fecha en que recibió la reclamación.

Los efectos de la resolución de la Corte, en caso de ser fundados los conceptos de la reclamación, serían que la Cámara de Diputados emitiera una nueva resolución, la que tendría el carácter de definitiva e inatacable (arts. 235 a 241).

Por último, en lo referente a sanciones, el Código introduce una sanción consistente en multa de hasta 5,000 pesos a los Ministros del culto religioso que por cualquier motivo inducieran al electorado a favor o en contra de un candidato, o a la abstención en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar (art. 245).



I.5.32. Decreto por el que se Reforma y Adiciona la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (6 de enero de 1982)

Siendo Presidente de la República, todavía el Lic. José López Portillo, el día 29 de diciembre de 1981, se expidió el decreto por el que se reforman los artículos 38, 70, 82 fracc. XXVI. 106 párrafo segundo, 132, 143, 151, 165 primer y segundo párrafo, 168 primer párrafo, 171, 173 primer párrafo, 174, 179, 182,

189 fracc. I, 191 primer párrafo, 200 fracc. V, 211, 212 secc. A incisos 3, 4, 5; 224, 225, 226, 227, 228, 229 párrafo tercero y 232 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Entre los puntos más importantes de esta reforma, encontramos en materia de impugnaciones las siguientes:

Se modificó el art. 132 a efecto de introducir el recurso de "aclaración" que procedía en contra de la negativa de la Delegación del Registro Nacional de Electores, de inscribir y otorgar su credencial al ciudadano. El recurso debería ser interpuesto por escrito y el ciudadano podía ser asesorado por el partido político o asociación a la que perteneciera el elector. En contra del desechamiento de la "aclaración" procedía la interposición del recurso de inconformidad.

La aclaración procedía también para el caso de exclusión del ciudadano del padrón electoral. Se seguía el mismo procedimiento que el establecido en el art. 132 reformado y también procedía la inconformidad en caso de negativa (art. 143).

Otro caso de procedencia de la "Aclaración" era cuando en las listas de electores se hubiese incluido o excluido indebidamente a un ciudadano, casos en los que los ciudadanos, partidos políticos y asociaciones políticas podían, entre los 90 días naturales en que se exhibirían, interponer por escrito y acompañando las pruebas necesarias a la aclaración, que resolvería la Delegación distrital del Registro Nacional de Electores respectiva. En caso de negativa procedía la interposición del recurso de inconformidad (art. 151).

El artículo 106 reformado establece que respecto a la resolución del recurso de inconformidad presentado para objetar el lugar señalado para la ubicación y nombramiento de los miembros de las casillas, procede el recurso de revisión que resolvería la Comisión Local, por ser el órgano superior jerárquico, dentro de los cinco días.

El artículo 171 establece que contra la negativa de registro de una candidatura procede la revocación y/o revisión.

El artículo 191 fue reformado, toda vez que la redacción anterior, permitía a los candidatos interponer protestas. Mediante la modificación, sólo los representantes de los partidos políticos o los comunes de los candidatos, podían

interponer el recurso de protesta, al que se anexaría las pruebas documentales y se haría por triplicado.

Mediante la reforma del artículo 212, se suprime la facultad del Comité distrital de nulificar la votación recibida en casillas y se les concede la posibilidad únicamente de no computar la votación de la casilla en los casos que proceda.

El 225 al ser reformado, incluyó el recurso de Aclaración; por otro lado estableció, que éste y el de inconformidad, procederían únicamente en la etapa de preparación del proceso electoral.

Procederían dentro del proceso electoral los recursos de protesta, revocación, revisión y queja.

El 226 establece los casos en que procede el recurso de Aclaración.

El 227 establece los casos en que procede la Inconformidad.

El 228 establece la procedencia del recurso de Protesta.

El 232 establece que la Queja procederá aunque no se hubiese hecho valer ante los Organos electorales correspondientes, los recursos que en su caso establece la ley.



I.5.33. Reforma Constitucional. Artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77 (15 de diciembre de 1986)

Para el siguiente período (1982-1988), el país enfrentaba una crisis económica y moral, producto de el natural desgaste del sistema presidencial. Sin embargo, el candidato presidencial, resultó ser un hombre "sobrio y discreto", como lo califica Krauze,¹⁹² Miguel de la Madrid Hurtado, Secretario de Programación y Presupuesto, que proponía "no prometer lo imposible".

Así, el 6 de julio de 1982, el abstencionismo fue derrotado, la participación electoral fue abundante, y de la Madrid ganó por un 76% de votos.

¹⁹²KRAUZE, Enrique. op. cit. p. 401-404

El día de su toma de protesta, el 1º de diciembre de 1982 expuso:

"Responderemos al pluralismo y a todas las formas de asociación política y atenderemos a la opinión pública y a sus medios, en responsabilidad y libertad.

Mantendremos permanentemente la consulta popular. Convocaré a un debate público para analizar el estado que guarda el proceso de reforma política, la función e integración del Senado de la República, la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal y la reforma judicial, fortaleceremos los sistemas de información a la Nación de la marcha del estado. Mantendré viva y dinámica la democracia en México".¹⁹³

Congruente con su promesa el Lic. de la Madrid, crea el Sistema Nacional de Planeación Democrática, vigente durante su período de gobierno y con el cual se pretendía de acuerdo con el Lic. Amador Rodríguez Lozano, "buscar un mayor consenso de los gobernados y, por lo tanto, el fortalecimiento de las instituciones de la República. Representa, igualmente, un avance porque dicho sistema comprende todos los aspectos de la vida nacional y no sólo se dedica a planear lo relacionado con el campo económico".¹⁹⁴

Con base en la Ley de Planeación reglamentaria del artículo 26 Constitucional y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se instalaron 20 foros de consulta popular, de los cuales surgió el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), primera etapa de lo que constituye el Sistema Nacional de Planeación Democrática.

A partir del Sistema de Planeación Democrática se realizaron otros foros de consulta que se concretaron en reformas: la municipal; la de administración de Justicia del Fuero Común del Distrito Federal; la procuración de Justicia; y la de la Cámara de Senadores y la renovación política.

En materia electoral, la trascendencia de estas reformas es la siguiente:



Reforma municipal. Se reformó el artículo 115 constitucional (Diario Oficial

¹⁹³Discurso de toma de Posesión del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado. 1º de diciembre de 1982" en La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, p. 3

¹⁹⁴Ibid. p. 7.

de 3 de febrero de 1983) con el objeto de asegurar al municipio su libertad política y considerar su autonomía administrativa y económica. Para tal efecto se dispuso que "Cada municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado".

Por otro lado, se estableció el principio de no reelección, aunque no de forma absoluta, prohibiendo a los integrantes propietarios de Ayuntamientos su reelección, en el período inmediato siguiente.

Asimismo, se estableció, para todos los Municipios, el sistema de representación proporcional. (Anteriormente sólo existía para los Municipios con más de 300 mil habitantes vid. supra. I.5.27) y por último el otorgamiento "de garantías para el ejercicio del encargo a favor de los Ayuntamientos, al establecerse un procedimiento general al cual deben sujetarse las Legislaturas locales para suspender los Ayuntamientos, declarar la separación de éstos y suspender o revocar el mandato de algunos de sus miembros".¹⁹⁵



Reforma a la Cámara de Senadores. La consulta popular iniciada el 25 de febrero de 1985 produjo audiencias en las 31 Entidades Federativas y 4 en el Distrito Federal, así como 593 ponencias. El debate principal se suscitó sobre la conveniencia o no de introducir el sistema de representación proporcional al Senado, la respuesta cuantitativa y cualitativa fue negativa, sin embargo, las discusiones paralelas produjeron como resultado:¹⁹⁶

- a) La ampliación y sistematización de los tiempos de trabajo legislativo. Se introdujeron dos períodos de sesiones: uno iniciaría el 1o. de noviembre y otro el 15 de abril (reforma constitucional arts. 65, 66. Diario Oficial - 19 de marzo de 1986).

¹⁹⁵LOPEZ CHAVARRIA, José Luis. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada, p. 497

¹⁹⁶RODRIGUEZ LOZANO, Amador. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano, pp. 18 y sigs.

- b) Modificación del artículo 56 Constitucional de diciembre de 1986 que permitía, nuevamente, la renovación del Senado por mitad cada tres años.

- Renovación Política Electoral

El 19 de junio de 1985 se publicó en el Diario Oficial el acuerdo por el que el Presidente de la Madrid, a través de la Secretaría de Gobernación, convocaba a los partidos políticos nacionales, asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, para que participaran en las audiencias públicas de consulta sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

El objetivo de la consulta, conforme al artículo segundo del acuerdo, sería el de recabar opiniones que permitieran al Ejecutivo encontrar formas de perfeccionamiento democrático, en particular, en torno a la participación de ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política, el sistema de partidos y la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. Incluiría opiniones sobre la posible forma de participación de ciudadanos en las decisiones del gobierno del Distrito Federal.

El artículo tercero y cuarto reglamentaba a la Comisión que realizaría y conduciría la consulta. Esta sería presidida por el Secretario de Gobernación, formaría parte de ella un representante por la Cámara de Diputados, otro por la de Senadores, y uno por cada partido político nacional.

El Lic. Rodríguez Lozano documenta en que consistió la respuesta a esta convocatoria:

"Se celebraron en el país 36 audiencias públicas de consulta, de las cuales 30 correspondieron a la renovación política electoral y 6 a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, estimándose una asistencia de 7,200 personas. De estas audiencias cuatro fueron regionales, realizándose en cada caso cinco reuniones preparatorias y las restantes se efectuaron en la Capital. El total de trabajos fue 883... de la siguiente forma: 153 sobre "integración de la representación política"; 135 sobre "partidos políticos nacionales"; 178 sobre "órganos y procesos electorales", 82 sobre "padrón electoral"; 106 sobre "contencioso electoral"; 73 sobre "la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal", 105 sobre el tema general de la consulta; 4 informes de los Presidentes de las subcomisiones generales; y 47

resúmenes de partidos e intervenciones generales de invitados en las audiencias generales...".

*** 1986 ***

El resultado de esta consulta fue recogido en la iniciativa de ley que el Presidente de la República envió al Congreso de la Unión el 3 de noviembre de 1986. En una amplia exposición de motivos, el Presidente explicaba el concepto de democracia integral, los progresos del pueblo mexicano a partir de la revolución de 1910, las modificaciones que en materia electoral se han producido desde la Constitución de 1917, los resultados de la consulta y por último la convicción de renovar el sistema electoral, modernizándolo con instrumentos eficaces que "Aseguren la expresión justa de la voluntad general, la vigencia del régimen representativo, el respeto al pluralismo ideológico, la conformación de un régimen en el que todos los partidos disfruten de oportunidades iguales y el perfeccionamiento de los mecanismos electorales para asegurar la autenticidad del sufragio..."¹⁹⁷

Después de discutida y aprobada en las Cámaras la iniciativa mencionada, el día 11 de diciembre de 1986 el Lic. de la Madrid expidió el decreto por el que se reformaban los artículos 52, 53 segundo párrafo, 54 primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56, 60, 77 fracción IV y décimo octavo transitorio de la Constitución.

En resumen, el maestro Amador Rodríguez comenta sobre la reforma de la renovación política en los términos siguientes:

- a) Se reforman los artículos 52 y 53 para establecer que la Cámara de Diputados al Congreso de la Unión incrementara su número de miembros a 500, de los cuales 300 serán electos por mayoría relativa y 200 por el sistema de representación proporcional.
- b) El artículo 54, que regula la forma en que los Diputados electos por el sistema de representación serán atribuidos a los partidos políticos y los requisitos que éstos deberán cumplir para tener derecho a los citados diputados, estableciendo reglas que evitarán la sobrerrepresentación del partido mayoritario.

¹⁹⁷ibid. p. 21

- c) El artículo 56, en donde se incorpora el principio de que la Cámara de Senadores se renovará por mitad cada tres años.
- d) El artículo 60, establece que el Colegio Electoral será integrado por "todos" los presuntos diputados que hubiesen obtenido constancia de mayoría, tanto los electos por el sistema de votación mayoritaria como los electos por el sistema de representación proporcional. En el caso de la Cámara de Senadores, el Colegio electoral lo integrarán tanto los presuntos Senadores que hubiesen obtenido la declaración de la Legislatura de cada Estado como por la mitad de los Senadores de la anterior Legislatura, que aún estuvieran en funciones.
- e) Del artículo 60, se derogó el recurso de Reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, instituyendo un Tribunal de lo Contencioso Electoral, como órgano de control de la legalidad del proceso electoral, aun cuando se mantiene el sistema de autocalificación.
- f) El artículo 77 fracción IV, que estipula como serán cubiertas las vacantes de los miembros de la Cámara de Diputados electos por el sistema de representación proporcional".¹⁹⁸

En el Capítulo III de este trabajo analizaremos lo referente al Tribunal Contencioso Electoral.



I.5.34. Código Federal Electoral (12 de febrero de 1987)

El Presidente de la Madrid envió conjuntamente con la iniciativa de reformas a la Constitución el proyecto del Código Federal Electoral, con el objeto de que el Congreso apreciase en su conjunto la reforma propuesta.

La iniciativa contenía, según manifestación del propio Presidente, un conjunto de propuestas que incidían en los órganos y procedimientos instituidos en la legislación electoral, entonces vigente. Constituirían cambios cualitativos: la derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido condicionada a la votación; la modificación de la integración y funcionamiento

¹⁹⁸Idem.

de los organismos electorales; el cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado no laborable; la modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los períodos entre el día la elección y el de la publicación de resultados; el uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional; la ampliación de las garantías de los partidos políticos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades; la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

El 12 de febrero de 1987, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal Electoral, que en 8 libros y 362 artículos regulaba los derechos y obligaciones político - electorales de los ciudadanos; la organización, función, derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales y las elecciones ordinarias y extraordinarias de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

El contenido por Libros es el siguiente:

Libro Primero.-	"Disposiciones Generales"
Libro Segundo.-	"De las Organizaciones Políticas"
Libro Tercero.-	"Del Registro Nacional de Electores"
Libro Cuarto.-	"Del Proceso y Organismos Electorales"
Libro Quinto.-	"De la Elección"
Libro Sexto.-	"De los Resultados Electorales"
Libro Séptimo.-	"De los Recursos, Nulidades y Sanciones"
Libro Octavo.-	"Del Tribunal de lo Contencioso Electoral"

En el Libro primero se detalla el objeto del Código y la competencia en materia electoral, estableciéndose como novedad la disposición que determina que corresponde a las autoridades federales, estatales y municipales y a la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales y mesas de casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilar y garantizar el desarrollo del proceso electoral, la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones federales (art. 3).

Es curiosa la definición del sufragio, adoptada por el Código, toda vez que implica una posición ecléctica, en la consideración de éste como derecho o como obligación. Si analizamos el artículo 4, comprobaremos este aserto.

En su parte primera dice: "El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo mexicano..." Tal frase, en efecto, corresponde a la concepción del sufragio como un derecho; el titular de la soberanía es el pueblo; el pueblo está integrado, entre otros, por ciudadanos; por lo tanto el ciudadano es titular (derecho habiente) de la soberanía que se expresa por medio del sufragio.

En la segunda parte se establece "votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano que se ejerce para cumplir la función pública de integrar a los órganos del Estado de elección popular..." Este párrafo adopta la teoría del "derecho de ejercicio obligatorio".¹⁹⁹ De acuerdo con esta postura el voto es una obligación para con el Estado, cuyo contenido normativo se agota en la función orgánica de integrar los órganos de representación del mismo. En efecto, de la definición anterior se desprende que el voto es una obligación que funda el derecho de ejercicio obligatorio de votar "se ejerce para cumplir..." Tal postura es confirmada por el artículo 5 que establece "deberán ejercer el derecho del sufragio... los ciudadanos mexicanos..." y el artículo 7 que estatuye como obligación de los ciudadanos mexicanos: "votar en las elecciones federales..." Amén de las disposiciones de los artículos 36 y 38 de la Constitución.

Otra novedad que contiene el Código es la establecida en su artículo 10, que faculta a los partidos políticos para registrar, simultáneamente, hasta 30 candidatos por los dos sistemas: de mayoría relativa y de representación proporcional, distribuidos en sus cinco listas regionales.

El artículo 14, por su parte, reitera la reforma constitucional y establece que la Cámara de Diputados estaría integrada por 500 diputados: 300 electos por el sistema de mayoría relativa, electos en distritos electorales uninominales y 200 por el sistema de representación proporcional, en listas regionales, votadas en 5 circunscripciones plurinominales.

El artículo 19 cambia el día que se verificarán las elecciones, de domingo a miércoles, que sería considerado como no laborable.

Libro Segundo: Contiene lo relativo a la constitución, funcionamiento, derechos y obligaciones de las organizaciones políticas.

¹⁹⁹Ver el artículo del autor en "Informe de Actividades del Tribunal Contencioso Electoral Federal", El Derecho de Sufragio, Ojesto Martínez Porcayo, Fernando; Talleres Gráficos de la Nación, México 1988, pp. 203 a 221.

El artículo 24 define a los partidos políticos como formas de organización política que constituyen entidades de interés público, cuyo fin es promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo a sus programas, principios e ideas mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 26 abandona la denominación partido político nacional y adopta únicamente la de "partido" reservándola para las organizaciones registradas ante la Comisión Federal Electoral.

La ley desaparece el "registro condicionado a los resultados de la elección", conservando únicamente el registro definitivo, para el que se requieren los mismos requisitos que en la ley anterior.

El artículo 130 establece que la Comisión Federal Electoral, dentro de un plazo de 120 días naturales, contados a partir de la solicitud de registro de un partido, resolvería lo conducente. Su resolución sería definitiva y no admitiría recurso alguno.

El artículo 39 vuelve a hablar de "partidos políticos nacionales", otorgándoles como novedad los derechos siguientes: recibir las prerrogativas y el financiamiento público en los términos del Código; proponer nombres de ciudadanos para desempeñar los cargos de escrutadores en las mesas directivas de casilla.

La ley establece que los partidos podían nombrar como mínimo 15 representantes generales para cada distrito electoral uninominal.

Entre las nuevas obligaciones que la ley impone a los partidos encontramos: sostener un centro de formación política; registrar fórmulas de candidatos a diputados por mayoría relativa, por lo menos en 100 distritos uninominales, registrar listas completas a diputados de representación proporcional en todas las circunscripciones plurinominales; designar representantes en el comité técnico y de vigilancia, en las Comisiones estatales de vigilancia y en los Comités distritales de vigilancia de registro nacional de electores.

El artículo 48 establece como nueva prerrogativa de los partidos, participar en términos del título quinto, libro segundo, del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

Se estatuye la Comisión de Radiodifusión como organismo técnico encargado de la producción de los programas de radio y televisión de los partidos y en el cual se integrarían representantes de los partidos.

El artículo 60 regula lo relativo a la propaganda electoral, estableciendo que deberán fijarse los carteles en los bastidores y mamparas que al efecto haya colocado la Comisión Federal Electoral; se fijarían en los lugares que la Comisión Federal Electoral y las autoridades federales, estatales y municipales, hubiesen convenido.

El régimen financiero de los partidos políticos nacionales se encontraba regulado en el artículo 61, que establecía que en complemento a los ingresos que los partidos reciban por aportaciones de sus afiliados y organizaciones, tendrían derecho al financiamiento público de sus actividades.

Las reglas para el financiamiento eran las siguientes:

- a) Haber obtenido más del 1.5 % de la votación nacional;
- b) La Comisión Federal Electoral determinaría el costo máximo de una campaña para diputados; esta cantidad se multiplicaría por el número de diputados de mayoría relativa registrados. El monto resultante se dividiría por mitades: una mitad se distribuiría de acuerdo al número de votos obtenidos por cada partido en la última elección de diputados de mayoría relativa y la otra sería distribuida de acuerdo a los diputados que el partido hubiese obtenido en la pasada elección, por cualesquiera de los dos sistemas;
- c) Para asignar la mitad referente a los votos, se dividiría entre la votación efectiva, para determinar el importe unitario por voto. De esta manera, el costo del voto se multiplicaría por los votos alcanzados por cada partido;
- d) Los montos de la segunda mitad, o sea, la que se reparte por curules, se obtendría dividiendo entre el número de miembros de la Cámara de Diputados, obteniendo el costo por curul; multiplicando esta cantidad por el número de curules obtenidos por cada partido;
- e) El monto del financiamiento a los partidos sería dividido en tres

anualidades: la primera por el 20 % del total; la segunda por el 30 % y la última por el 50 %;

- f) Los partidos justificarían anualmente ante la Comisión Federal Electoral, el empleo del financiamiento público.

El Código mantiene la reglamentación de las asociaciones políticas nacionales, las que serían auspiciadas por el Estado y las que tendrían como fin contribuir a la discusión política e ideológica y a la participación política en los asuntos públicos (art. 69).

Los requisitos para su registro se mantienen igual y se conserva la disposición relativa a su participación en los comicios, la que podrían realizar sólo mediante convenios de incorporación con un partido político nacional (art. 75).

El Código reglamenta, también, lo relativo a los frentes y coaliciones, agregando lo referente a la fusión de los partidos políticos.

Los frentes continúan siendo alianzas para alcanzar objetivos sociales y políticos compartidos de índole no electoral.

Como novedad, se establece que se podían formar coaliciones para fines electorales, siempre y cuando se presentase una plataforma electoral mínima, que los candidatos sostendrían en las elecciones (art. 79).

El artículo 92 conserva la disposición que contenía la LOPPE en su artículo 67 referente a la posibilidad de que dos o más partidos políticos, sin mediar coalición, podían postular al mismo candidato, para lo cual era necesario el consentimiento del candidato.

Respecto a este artículo el Dr. Luis Molina Piñeiro, ha establecido que: "contraría el sentido mismo de la ley que consideró a la coalición como un convenio entre los partidos. Es decir, un acto jurídico en el que el acuerdo de voluntades tiene por objeto un interés jurídico referido a la transmisión, modificación, creación o extinción de derechos y obligaciones" agregando que "si una candidatura común no se deriva de una coalición que la sustente, lo que elige el ciudadano es una personalidad" con el peligro para la democracia de que una persona llegue al gobierno "sin partido, sin programa y sin plataforma.

Caudillismo y democracia son incompatibles por su propia naturaleza, por lo que no pueden integrarse en el mismo régimen jurídico-político".²⁰⁰

El Dr. Molina Piñeiro pone "el dedo en la llaga", pues en verdad resulta difícil conjugar el derecho político individual de ser votado del más puro corte liberal, con el sistema de partidos, ambos recogidos por los artículos 35 y 41 respectivamente de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que se refiere a la fusión, ésta tendría por objetivo: la formación de un nuevo partido, o la subsistencia de uno de ellos. En el convenio de fusión se establecían las características del nuevo partido o cual de ellos conservaría su personalidad jurídica. La vigencia del registro del nuevo partido sería la que correspondiera al registro del partido más antiguo de entre los fusionantes. La Comisión Federal Electoral resolvería sobre la vigencia del registro del nuevo partido en el término de 30 días siguientes a su presentación (art. 93).

El Libro Tercero norma al Registro Nacional de Electores, con mayor técnica y extensión que la LOPPE, aun cuando en términos generales conserva la misma estructura y funciones. (vid. infra. I.5.30).

La tarea del Registro era ya, en 1988, formidable de acuerdo con el Dr. Newman Valenzuela debido a "El volumen de la población (más de 44 millones mayores de 18 años para 1988, según las estimaciones del INEGI y CONAPO), de la amplitud del territorio nacional (casi 2 millones de kilómetros cuadrados), de la dispersión demográfica (casi 136,000 localidades y más de 14 millones de viviendas) y de la gran movilidad geográfica de la población, en un régimen que preserva la irrestricta libertad de tránsito".²⁰¹

El Libro Cuarto del Código relativo al proceso y organismos electorales, define con mucha mejor técnica jurídica, las diversas etapas del proceso electoral y determina con mayor énfasis el carácter colegiado de los organismos electorales.

El artículo 158 establecía que el proceso electoral se iniciaba en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria y concluía en el mes de octubre del año de los comicios federales, comprendiendo las etapas siguientes:

²⁰⁰MOLINA PIÑEIRO, Luis. Foro para la Reforma Electoral Memoria 1993, Instituto Federal Electoral, México 1993, p. 84.

²⁰¹NEWMAN VALENZUELA, José. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. p. 186.

- a) La Preparación de la Elección;
- b) De la Jornada Electoral; y
- c) La Posterior a la Elección.

Cada una de estas etapas se subdividía en una multitud de actos que constituían el total del proceso, que culminaba con la obtención de resultados numéricos representativos de los sufragios emitidos por los electores. A decir del maestro Delfino Solano Yáñez, esta división del proceso en etapas sucesivas, representaba "una secuencia lógica de acontecimientos y en la cual los actos anteriores dan firmeza a los posteriores".²⁰²

Por lo que respecta a los organismos electorales, hubo modificaciones en cuanto a su integración, toda vez que los comisionados de los partidos políticos serían ahora en relación a su fuerza electoral, en efecto el art. 165, fracc. III señala que los partidos políticos nombrarán comisionados en los términos siguientes:

- "a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado que tenga hasta el 3 % de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputado de mayoría relativa;
- b) Un comisionado adicional para los partidos que hubieran obtenido más del 3 % y hasta el 6 % de la votación nacional a la que se refiere el inciso anterior;
- c) Cada partido que hubiese obtenido más del 6 % de la votación nacional efectiva, tendría derecho a tantos comisionados en total, como veces contenga su porcentaje el 3 % de la votación referida;
- d) Ningún partido tendría derecho a acreditar más de 16 comisionados; y
- e) Los partidos políticos que tengan más de un comisionado, podrán designar a un representante común para que actúe ante la Comisión. Todos los comisionados tendrían derecho al voto".

La Comisión Federal Electoral tenía, como novedad, la facultad de integrar las subcomisiones que considerara necesarias (art. 166).

²⁰² SOLANO YAÑEZ, Delfino. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. p. 242

Entre las nuevas facultades de la Comisión, se encuentran la de registrar concurrentemente con los otros organismos electorales, a los candidatos a puestos federales (art. 170 fracc. VI, VII, VIII y IX).

Otra novedad es que en las Comisiones locales y las Comisiones distritales, fungirían como Presidente y Secretario, las personas designadas por el Presidente de la Comisión Federal Electoral (arts. 178 y 190 en relación al 171 fracc. VII), así como los comisionados de los partidos políticos, correspondientes según su fuerza electoral.

Las mesas directivas de casilla estarían integradas por un Presidente, un Secretario, designados por el Presidente del Comité distrital (arts. 197 y 194) y dos escrutadores designados por insaculación por el comité distrital, a partir de las listas que al efecto le presenten los partidos políticos (art. 193 fracc. IV).

Se establece que en materia electoral todos los días y las horas son hábiles (art. 203).

El Libro Quinto regula los actos preparatorios a la elección.

El primer paso sería la determinación por parte de la Comisión Federal Electoral de las circunscripciones plurinominales y el número de diputados de representación proporcional, a elegir en cada una de ellas (art. 206).

Los artículos del 207 al 213 regulaban las fórmulas de asignación de diputados de representación proporcional.

De acuerdo con Antonio García Orozco, las diferencias más importantes entre este Código Federal Electoral y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) son las siguientes:

1. Se incrementa el universo de escaños a repartir por el principio de representación proporcional: 200 en lugar de los 100 de la LOPPE.
2. El reparto de curules ya no es exclusivo para las minorías como sucedía en la ley abrogada que impedía participar en la distribución de escaños a los partidos que hubieran alcanzado más de 60 mayorías. El partido mayoritario, como se demandó en las consultas públicas, también participaba en la distribución hasta alcanzar una mayoría absoluta de curules, en el caso de que... ..no hubiera ganado la mitad más uno del

universo total de los 500 asientos; en el caso de que el porcentaje de curules sea menor a la mayoría calificada que alcanzara en cuanto a su votación, ... se iguala al porcentaje de curules tomándolos de las 200 plurinominales hasta empatar el porcentaje de la votación calificada. Como se desprende... se trata, en el fondo, de concretar mayorías sólidas capaces de cohesionar y armonizar la labor parlamentaria.

3. Se fija un tope máximo de 350 curules para el partido mayoritario, la que equivale, de acuerdo con la ley, al 70 %.
4. Quedan predeterminadas en la ley el número de 5 circunscripciones plurinominales. En la LOPPE quedaba a acuerdo de la Comisión Federal Electoral determinar, para cada elección, su número que podía variar de 1 hasta 5.
5. El Código adopta solamente la fórmula de primera proporcionalidad, creación de la LOPPE, para el reparto de curules dentro de cada circunscripción plurinomial. La LOPPE facultaba a la Comisión Federal Electoral a optar, para cada elección, entre dos fórmulas: la de primera proporcionalidad o la de representatividad mínima".²⁰³

El propio escritor García Orozco, reproduce los resultados que se tuvieron con motivo de la aplicación del Código en la elección de la LIV Legislatura: 261 Diputados para el PRI y 239 para la oposición: El PRI obtuvo 234 diputados de mayoría relativa y 27 por el principio de representación proporcional; la oposición obtuvo 66 diputados de mayoría relativa y 173 plurinominales; distribuidos de la manera siguiente: PAN: 37; PARM: 6; PFCRN: 1; PPS: 2; PFCRN-PPS (coalición): 8; PPS-PARM-PFCRN (coalición): 6; PFCRN-PARM (coalición): 1; PFCRN-PMS-PPS (coalición): 2.2

El Libro Quinto continúa con la regulación del registro de candidatos que, como comentamos, establece como novedad, la concurrencia entre la Comisión Federal Electoral, las Comisiones locales y Comités distritales en esta tarea (art. 215). Mantiene el monopolio del registro de candidatos a favor de los partidos políticos (art. 217). Se instituye la libre sustitución de candidatos siempre que se haga en los plazos para registro de candidatos y posteriormente a esta fecha sólo por muerte, inhabilitación, incapacidad o renuncia (art. 223).

²⁰³GARCIA OROZCO, Antonio. Op. cit. infra. nota 12, p. 74

En cuanto a los representantes de partidos se establecen dos tipos: generales y de mesa directiva de casilla (arts. 233, 236 y 237); así como la obligación de expedirles nombramiento y llevar un registro de éstos (art. 240).

La documentación electoral se reglamenta en el artículo 244, donde se establece que para las elecciones de diputados de mayoría y de representación se hará una sola boleta que contendrá un solo círculo para cada partido que comprenderá la fórmula de candidatos y la lista regional.

La jornada electoral es regulada en los artículos 252 a 283 y comprende los actos, resoluciones, tareas y actividades de los organismos electorales, los partidos y asociaciones políticas y los ciudadanos, desde la instalación de la casilla, hasta su clausura y remisión de los paquetes a los Comités distritales.

En el Libro Sexto se reglamenta lo relativo a los resultados electorales. En forma similar a la LOPPE se regula el cómputo distrital, de entidad federativa y de circunscripción plurinominal. Competía a la Comisión Federal Electoral expedir las constancias de mayoría a los diputados electos por el principio de mayoría relativa, cuando no se hubiese interpuesto el recurso de queja o así lo determinase el Tribunal de lo Contencioso Electoral (art. 309). Así como expedir al partido político sus constancias de asignación proporcional (art. 311).

El Libro Séptimo establecía los recursos, nulidades y sanciones; el Lic. Fernando Franco González Salas ha comentado admirablemente el contenido de este libro de la manera siguiente: "Por vez primera se introdujo en la ley una definición de los recursos y un conjunto de reglas relativas a legitimación, requisitos de los recursos, competencia, pruebas y resoluciones".

El ordenamiento jurídico en comento, estableció una estrecha vinculación entre recursos y etapas del proceso electoral, de tal suerte que durante la etapa preparatoria de la elección los ciudadanos, los representantes de partidos y asociaciones políticas nacionales, así como los candidatos registrados, sólo podían interponer los recursos de "revocación", "revisión" y "apelación". Y después de la jornada electoral para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, los representantes de los partidos políticos sólo podían interponer el recurso de "queja".

- A) El recurso de "revocación" procedía ante la Comisión Federal Electoral en contra de sus propias resoluciones y debía ser interpuesto dentro de los tres

días naturales, que empezarían a contarse a partir del día siguiente en que se hubiere notificado la resolución recurrida.

- B) El recurso de "revisión", procedía en los casos siguientes:
- a) Ante la Comisión Federal Electoral para impugnar los actos o acuerdos de las comisiones locales electorales, debiendo ser interpuesto ante el propio organismo electoral que dictó la resolución, dentro de los tres días naturales que se empezarían a contar a partir del día siguiente en que se hubiere notificado la resolución recurrida;
 - b) Ante las comisiones locales electorales para impugnar los actos o acuerdos de los comités distritales electorales, debiendo ser interpuesto ante el propio organismo electoral que realizó el acto, dentro de los tres días naturales que se empezarían a contar a partir del día siguiente en que se hubiere notificado la resolución recurrida; y
 - c) Contra las comisiones estatales de vigilancia del padrón electoral para impugnar los actos o acuerdos de las delegaciones correspondientes del Registro Nacional de Electores en la entidad federativa correspondiente, debiendo ser interpuesto ante el propio organismo electoral que la dictó, dentro de los tres días naturales que empezarían a contar a partir del día siguiente en que se hubiere notificado la resolución recurrida.
- C) El recurso de "apelación", que debía ser resuelto por el Tribunal denominado por el Código como "de lo Contencioso Electoral", creado en virtud de la reforma constitucional al artículo 60, y que procedía para impugnar las resoluciones dictadas al resolverse los recursos de "revisión" y "revocación", debiendo ser interpuesto ante el organismo electoral que había resuelto el recurso de revisión o de revocación en el término de tres días que empezarían a contarse a partir del día siguiente en que se hubiere notificado la resolución recurrida.
- D) Cabe señalar que durante la etapa preparatoria de la elección, la ley en comento estableció otros medios impugnativos que no fueron catalogados como "recursos", de tal manera que los ciudadanos que consideraran haber sido incluidos o excluidos indebidamente en las listas nominales del padrón único, podrían solicitar "aclaraciones" escritas ante la oficina central o delegación distrital del Registro Nacional de Electores correspondiente a

su domicilio, para solicitar su inclusión o exclusión del padrón, debiéndose resolver las "aclaración" dentro de un plazo no mayor de treinta días. Para estos trámites el ciudadano podía estar asesorado por el partido político o asociación política a la que perteneciera. Una vez exhibidas las listas nominales de electores, los partidos políticos podían formular por escrito al Registro Nacional de Electores sus "observaciones" sobre los ciudadanos inscritos o excluidos de ellas, con la obligación para dicho organismo de efectuar los cambios que fueren procedentes.

Por otra parte, los partidos políticos podían presentar "objeciones" sobre los lugares señalados para la ubicación de las casillas y los ciudadanos designados para integrar las mesas directivas de casilla, con la obligación para el Presidente del comité distrital electoral de atender dichas "objeciones" y hacer los cambios que fueren procedentes.

Cabe agregar que el ordenamiento jurídico en comento, canceló definitivamente la posibilidad de reclamar durante el día de la jornada electoral las inexactitudes en el padrón electoral.

- E) El recurso de "queja", que debía ser resuelto por el Tribunal de lo Contencioso Electoral, por disposición expresa del Código en análisis, era procedente en contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital para hacer valer las causales de nulidad previstas por la ley, teniendo por objeto "obtener la declaración de nulidad de la elección de un distrito o de la votación emitida en una o varias casillas". Debía ser interpuesto ante el comité distrital electoral respectivo dentro de los cinco días naturales que empezarían a contarse a partir del día siguiente del señalado para la práctica del cómputo distrital.

Como requisito de procedibilidad de este recurso, se estableció la "protesta" de los resultados contenidos en el acta final de escrutinio y cómputo de las casillas como un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral, este escrito que tiene su origen en el artículo 115 de la Ley Electoral, promulgada por Don Francisco I. Madero el 19 de diciembre de 1911, debía ser presentado ante la mesa directiva de casilla al momento de concluir el escrutinio y computación, o dentro de los tres días siguientes ante el comité distrital correspondiente.

En cuanto a los requisitos que debían reunir los recursos, la ley en comento estableció los siguientes:

- A) Por escrito;
- B) Firmados por los promoventes;
- C) Expresión del acto o resolución impugnado;
- D) Mención del organismo que hubiere realizado o dictado el acto o resolución recurrido;
- E) Expresión de los preceptos legales considerados violados;
- F) Exposición de los hechos ocurridos;
- G) Acreditamiento de la personalidad del promovente.

Por lo que respecta a las pruebas, sólo serían admisibles las documentales públicas precisadas en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Con relación a los requisitos que debían contener las resoluciones, se establecieron los siguientes:

- A) La fecha, lugar y organismo que la dictara;
- B) El resumen de los hechos controvertidos;
- C) El examen y la calificación de todas las pruebas documentales aportadas;
- D) Los fundamentos legales de la resolución;
- E) Los puntos resolutivos; y
- F) El término para su cumplimiento.

Los recursos de "revocación" y "revisión" deberían ser resueltos por los organismos competentes en la primera sesión que celebraran después de su presentación; los recursos de "apelación" dentro de los cinco días siguientes a

aquel en el que se recibieran, y los de "queja" en su totalidad dentro de los cinco días naturales anteriores a la instalación de los colegios electorales.

Por cuanto hace a los efectos de las resoluciones dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Electoral, éstos podrían consistir en lo siguiente:

- A) confirmar, modificar o revocar el acto impugnado;
- B) Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de las constancias de mayoría, cuando en la elección respectiva se hubieren dado los supuestos de nulidad de elección previstos por el Código;
- C) Ordenar a la Comisión Federal Electoral la no expedición de constancia de asignación, cuando en la elección respectiva se hubieren dado los supuestos de nulidad de elección previstos por el Código; y
- D) Ordenar a las comisiones locales electorales la no expedición de constancia de mayoría, cuando en la elección de senadores se hubieren dado los supuestos de nulidad de elección previstos por el Código.

Finalmente, por lo que respecta a la materia de nulidades, la ley en análisis estableció las mismas causales que para anular la votación recibida en una casilla fueron previstas por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.*

No así en cuanto a las causales de nulidad de una elección, pues se adicionó un nuevo párrafo en el sentido de que la realización de los escrutinios y cómputos en lugares que no llenaran las condiciones señaladas por el Código, se entenderían como violación sustancial en la jornada electoral. Agregándose como nuevos supuestos para declarar nula la elección los siguientes:

- A) Que los representantes de los partidos políticos o de los candidatos hubieren sido expulsados de las casillas sin causa justificada en un 20 % de las secciones electorales de un distrito electoral uninominal; y

*El Código Federal Electoral suprimió la facultad que tenían los Comités Distritales de decretar "de oficio" la nulidad de la votación de una casilla en los casos en que las actas finales de escrutinio, en poder del Presidente del Comité, y los contenidos en el paquete electoral, no coincidieran (art. 212, Sec. A incisos 2 y 3). Tal artículo fue reformado posteriormente en el sentido que la votación de casilla, no sería nula, pero no se sumaría al cómputo distrital (vid. supra. 1.5.30. y 1.5.31)

- B) Que el candidato a diputado de mayoría relativa que hubiere obtenido constancia de mayoría en la elección respectiva no reuniera los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe señalar como otro cambio, la supresión de la causal de nulidad consistente en la no coincidencia entre el total consignado en el acta de cómputo de circunscripción proporcional y la suma de las actas de cómputo distrital.

Por último, el capítulo relativo a la "declaración de nulidad" se limitó a repetir el principio de que la nulidad de una elección únicamente podría ser declarada por el Colegio Electoral que "calificara" la elección respectiva, y tratándose de la nulidad de la votación, estableció como novedad que se descontaría la votación anulada de votación total distrital para la elección de diputados por ambos sistemas, a fin de obtener los resultados de la votación válida, siempre y cuando no se tratara de la hipótesis consistente en la declaración de nulidad en un 20 % de las secciones electorales de un distrito electoral que fuere determinante para el resultado de la elección".²⁰⁴

Las sanciones son reguladas de manera similar a lo que disponía la LOPPE con la novedad contenida en el artículo 343 que establecía que se impondría multa de 500 a 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, al momento de cometer el delito, y prisión de 4 a 7 años, a los Ministros de culto religioso que por cualquier medio y por cualquier motivo indujeran al electorado a votar a favor de determinado partido o candidato o fomentar la abstención o ejerzan presión sobre el electorado.

El Libro Octavo del Código reglamentaba al Tribunal de lo Contencioso Electoral, toda vez que su estudio, será reservado a otro capítulo, baste decir que la ley lo define como "El organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código.

Se integraría por 7 Magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión, a propuesta de los partidos políticos.

²⁰⁴FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando. Op. cit.

Para ser Magistrado de este Tribunal se requería: Ser mexicano por nacimiento, en pleno goce de derechos; tener 30 años cumplidos al día de la elección; tener 5 años de antigüedad como abogado; no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser miembro del culto religioso; no tener ni haber tenido cargo de elección popular; ni cargo de dirección nacional o estatal de algún partido (arts. 352 y sigs.).

*** 1988 ***

I.5.35. Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)

En la consulta popular que, como hemos mencionado, se produjeron, entre otras, 6 audiencias públicas y 73 trabajos respecto a la participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal, por ese motivo se reformó por decreto de 29 de julio de 1987, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de agosto del propio año, la fracción VI, base tercera y cuarta del artículo 73 constitucional en los términos siguientes:

Art. 73 el Congreso tiene facultad:

"VI. Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

1a...

2a...

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distrito se establecerá como determine la ley.

"Los representantes a la asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los

representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de la Constitución.

La asignación de los representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes a la asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral, que se integrará por todos los presuntos representantes, en los términos que señala la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la asamblea de representantes del Distrito Federal las siguientes:

- A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal, tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal; en materia de: educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación; espectáculos públicos y deportes; seguridad pública; protección civil; servicios auxiliares a la administración de la justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo; regularización de la tenencia de la tierra; establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica; explotación de minas de arena y materiales pétreos; construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de energéticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias; cementerios y servicios conexos; fomento económico y

protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural.

- B) Proponer al Presidente de la República la atención de problemas prioritarios, a efecto de que, tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envíe a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
- C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre la ejecución y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidos y programas, que votado por el Pleno de la Asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta pública del Distrito Federal.
- D) Citar a los servidores públicos que se determine en la ley correspondiente, para que informen a la Asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal.
- E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva.
- F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la Asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana.
- G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los representantes que la integren, para que el Pleno de la Asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión.
- H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción.
- I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el Reglamento para su Gobierno Interior; y

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la Asamblea de Representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasarán desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la Asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La Asamblea de Representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para celebrar un segundo período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo período de sesiones ordinarias de la Asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el Presidente de la Asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, se aplicará lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la Asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a.; corresponde a los miembros de la propia Asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias

que son competencia de la Asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar, dentro del respectivo período de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados, en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno interior de la Asamblea.

La Ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión, comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e intereses legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

Por su parte el Lic. Miguel de la Madrid expidió, el 21 de diciembre de 1987, el decreto por el que adiciona el Código Federal Electoral con un Libro Noveno denominado "De la Elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal"; que en ocho capítulos y 43 artículos reglamenta las disposiciones constitucionales acerca de este nuevo órgano de representación ciudadana.

La adición establecía que la elección de miembros de la Asamblea se regiría por las disposiciones aplicables de los libros anteriores del Código en lo que no se opusiese a lo contenido en este Libro (art. 363).

Se impone como deber a los ciudadanos del Distrito Federal el votar para miembros de la Asamblea y el de desempeñar el cargo de miembros de ésta (arts. 364 y 365).

El artículo 366 define a la Asamblea como un órgano de representación ciudadana, dotado de autonomía y con facultades para dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, así como para realizar funciones de control de la administración pública del Distrito Federal y promover la participación y gestoría.

Se establece la prohibición a los miembros de la Asamblea de ser reelectos para el período inmediato; los suplentes sí podían ser reelectos como propietarios, pero los propietarios no como suplentes (art. 371).

Los partidos podían registrar simultáneamente un máximo de 10 candidatos a representantes de la Asamblea, por mayoría relativa y representación proporcional (art. 372).

Para que los partidos y asociaciones políticas pudiesen participar en las elecciones para representantes de la Asamblea era requisito: contar con registro y presentar una plataforma electoral mínima relativa al Distrito Federal. Cuando actuaran coaligados para diputados por el Distrito Federal, se extendería el convenio a la elección de miembros de la Asamblea (arts. 376, 377 y 378).

Las elecciones de la Asamblea se realizarían el mismo día que las federales y se utilizaría la misma credencial de elector y padrón electoral. Los organismos electorales federales, tendrán a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia de estos comicios (arts. 379, 380, 381, 382).

Sólo podrán participar en la elección de representantes de la asamblea por el principio de representación proporcional, los partidos que hubiesen registrado los 40 candidatos de mayoría (art. 387).

El cómputo de la elección de miembros de la Asamblea por el principio de mayoría relativa, lo haría el Comité Distrital y por el principio de representación proporcional, lo haría la Comisión Local Electoral del Distrito Federal (arts. 395 y 397).

Las fórmulas de asignación proporcional son similares a la de diputados, no pudiendo, partido alguno tener más de 46 miembros que representaban aproximadamente el 70 % de la integración total de la Asamblea (art. 400).

El artículo 404 determinaba que serían aplicables a la elección de representantes de la Asamblea, las normas relativas al contencioso electoral contenidas en el libro séptimo del Código.

El 406 establecía el principio de la autocalificación al declarar que el Colegio Electoral de la Asamblea (integrado por todos los presuntos representantes que hubiesen obtenido constancia) sería competente para calificar la elección de sus miembros. Sus resoluciones tendrían el carácter de definitivas e inatacables.

I.5.36. Decreto por el que se Reforma el Código Federal Electoral (6 de enero de 1988)

El propio Presidente De la Madrid expidió, el 21 de diciembre de 1987, un decreto que reforma los artículos 9 fracc. II y XI y 343, y adicionó el artículo 7o. del Código Federal Electoral.

La reforma al artículo 9 se refiere a una corrección de estilo, toda vez que disponía que para ser diputado se requería: II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección, modificándose en el sentido de "Tener como mínimo 21 años..." y la modificación a la fracc. XI que cambia el requisito de separación del cargo de seis a tres meses antes de la fecha de la elección.

La reforma al artículo 343, suprimió la pena de cárcel a los Ministros del culto que realizaran el supuesto del artículo y estableció como sanción única multa hasta de 1000 días de salario mínimo.

La adición al artículo 7o. consistió en que la falta de cumplimiento de las obligaciones del ciudadano consistentes en votar en las elecciones; desempeñar cargos federales de elección popular y desempeñar gratuitamente las funciones electorales a que fueren requeridos, sin causa justificada, serían sancionados en los términos establecidos por el artículo 38 Constitucional (es decir con suspensión de derechos y prerrogativas de ciudadano hasta por un año).

I.5.37. Reforma Constitucional (6 de abril de 1990)

En las elecciones de 1988 -apunta Krauze- se vivió un momento inolvidable: la caída del sistema que había estado en manos del PRI. El candidato presidencial oponente, Cuauhtémoc Cárdenas, había vencido al candidato oficial Carlos Salinas de Gortari. Sin embargo, el sistema creó desperfectos técnicos para retrasar los resultados, al final, el ganador fue Salinas de Gortari, un economista de 40 años, egresado de Harvard y poseedor de talento económico.²⁰⁵

El 1o. de diciembre de 1988, al tomar posesión como Presidente de la República, el Lic. Carlos Salinas de Gortari propuso a la nación un nuevo acuerdo político.

La situación obedeció entre otras razones a lo controvertido del proceso electoral de 1988; la demanda de ciudadanos y partidos políticos expresada en multitud de foros de revisar la legislación federal electoral y el deseo gubernamental de modernizar y perfeccionar la vida democrática del país.

²⁰⁵KRAUZE, Enrique. Op. cit. pp. 412-446

Con respecto a la convocatoria hecha por el Presidente de la República, la Comisión Federal Electoral acordó por "unanimitad en la sesión del nueve de enero de 1989, la creación de la Comisión especial para la consulta pública sobre reforma electoral y la concertación entre los partidos políticos nacionales, que tuvo como propósito primordial, convocar a los ciudadanos, a los partidos políticos, asociaciones políticas, organizaciones sociales e instituciones académicas a expresar sus opiniones y propuestas en esta importante materia".²⁰⁶

Esta Comisión especial se instaló el 17 de enero de 1989, integrada por nueve miembros entre los que figuraban: El Secretario de Gobernación, como su Presidente; un comisionado de la Cámara de Diputados y otro de la de Senadores y un comisionado por cada uno de los partidos políticos nacionales. El Secretario de esta Comisión, fue el Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral.

La Comisión especial convocó a la celebración de audiencias públicas de consulta, realizándose 12 audiencias durante los meses de febrero, marzo y abril. Los temas fueron: derechos políticos y representación nacional; régimen de partidos y asociaciones políticas nacionales, política y medios de comunicación social; el Registro Nacional de Electores; Organismos, procesos y contencioso electoral; e Instituciones políticas del Distrito Federal.

Por su parte, la LIV Legislatura de la Cámara de Diputados estableció otro foro de audiencias públicas, en donde partidos y especialistas académicos debatieron sobre los temas de que debía ocuparse la reforma electoral, identificando los puntos de acuerdo y de discrepancia para la misma.

Terminada esta consulta, el Presidente de la República envió el 22 de junio de 1989, una solicitud a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión para que convocara a un período extraordinario de sesiones para conocer sobre la iniciativa de reformas en materia electoral.

²⁰⁶Memoria 1991. Tribunal Federal Electoral, México 1992, p. 11. Para describir el proceso de reforma electoral constitucional de 1990, nos basamos en la cronología establecida en este documento.

La Comisión permanente expidió, el día 27 de junio de 1989, un decreto, convocando a un período extraordinario de sesiones que se celebraría a partir del 28 de agosto y que no podía prolongarse más allá del 20 de octubre y en el que conocerían las iniciativas de reforma electoral que se hubiesen presentado entre el 10. de septiembre de 1988 y el 15 de agosto de 1989.

Una vez instalado el Congreso de la Unión en período extraordinario de sesiones; se discutió en el seno de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales sobre los temas a tratar, diciéndose que, partiendo del principio de la jerarquía de las normas, se tratarían primero las iniciativas de reforma constitucional, para posteriormente, de lograrse acuerdos, proceder a la revisión de la legislación secundaria. Esta decisión fue sancionada por la Asamblea.

La Cámara de Diputados recibió treinta iniciativas de reforma a la Constitución, que versaban no sólo sobre el tema electoral, sino sobre otros como protección a las étnias, relaciones Estado-Iglesia, etc.

Dado lo heterogéneo de las propuestas, se decidió establecer una subcomisión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, para que sistematizara las iniciativas, produciendo ésta un temario que comprendía: organismos electorales; calificación y contencioso electoral; derechos políticos; integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados; integración y funcionamiento de la Cámara de Senadores; partidos políticos y Distrito Federal o Estado de Anáhuac.

De entre las deliberaciones de miembros de diversos partidos políticos, surgió una depuración sobre los temas a tratar, en efecto, hubo clara conciencia que había temas que por su propia complejidad técnica, requerían de elementos con los que no se contaba, como el caso relativo al Distrito Federal y otros donde las posiciones eran tan diametralmente opuestas, que el consenso era imposible.

Finalmente y a través de una alianza entre las principales fuerzas parlamentarias, fue posible conseguir un acuerdo para reformar 7 artículos de la Constitución.

Respecto a este trascendental acuerdo, el Lic. Arturo Núñez Jiménez comenta: "En virtud de que por vez primera en la historia parlamentaria del país ningún partido político por sí solo contaba en la Cámara de Diputados con el número de legisladores necesario para alcanzar la mayoría calificada de las dos terceras

partes, que la propia Constitución establece como requisito indispensable para ser reformada o adicionada, el proceso legislativo se caracterizó por intensas deliberaciones y arduos esfuerzos de concertación entre los representantes de las diferentes organizaciones partidistas".²⁰⁷

*** 1990 ***

Es así como el día 5 de abril de 1990, el Presidente Carlos Salinas de Gortari expidió el decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 5, 35 fracc. III, 36 fracc. I, 41, 54, 60 y 73 fracc. VI, base 3a. y se derogan los artículos transitorios 17, 18 y 19 de la Constitución y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de abril de 1990.

La reforma al artículo 5o. consistió en establecer que "Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes...".

Tal reforma es congruente con la institución del servicio profesional electoral, que se creaba y para responder a algunas críticas hechas por académicos, en el sentido de la práctica de retribuir a quienes realizaban tareas electorales, cuando existía disposición constitucional de su gratuidad.

A la fracción III del artículo 35 se la agregaron las palabras libre y pacíficamente para tomar parte, quedando la redacción como sigue:

"III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país...".

El artículo 36 fue modificado para introducir a la institución del Registro Nacional de Ciudadanos.

En efecto, se establece como obligación del ciudadano, inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos y se le declara de interés público en los términos siguientes:

"La organización y funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de

²⁰⁷NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. *El Nuevo Sistema Electoral Mexicano*. Fondo de Cultura Económica, Colección Popular no. 451, México 1991, p. 15.

interés público, y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley".

Uno de los aspectos más trascendentales de la reforma política fue la nueva redacción del artículo 41 que innova, desde nuestro punto de vista, en tres temas fundamentales:

10. La declaratoria de que 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. Con esta disposición, se logra dar el carácter de acto de autoridad a todas las actuaciones de los organismos electorales, despejando las dudas relativas a la naturaleza jurídica de éstos, que se deriva de su composición mixta (autoridades, partidos y ciudadanos).

Además, resulta el Estado obligado "a garantizar en forma irrenunciable el alto interés público al que sirven las elecciones... Con imparcialidad, en beneficio de los derechos de los ciudadanos y partidos políticos" y con la situación fáctica de que la magnitud y complejidad de los esfuerzos técnicos y administrativos inherentes al desarrollo de un proceso electoral requieren una estructura organizativa y recurso de los cuales sólo dispone el propio gobierno".²⁰⁸

20. La creación del Instituto Federal Electoral, organismo público, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, quien será el encargado de realizar la función estatal de organizar las elecciones, bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Desde la norma constitucional se le garantiza a este organismo tres elementos indispensables para su función: la característica de ser la autoridad electoral; la de ser profesional en su desempeño, creándose un servicio profesional electoral; y la autonomía en sus decisiones, que implica que su actuación no será limitada por la intervención de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación.

Desde nuestro punto de vista dos fueron las características sobresalientes sobre la integración del Instituto: la inclusión de Consejeros Magistrados, que al no pertenecer ni a los Poderes de la Unión, ni a las organizaciones partidistas,

²⁰⁸ibid. p. 107

representaban un elemento de balance, de contrapeso, en la toma de decisiones; y por otro lado, la integración de un servicio civil de carrera en materia electoral, el cual representaba la esperanza de obtener, objetividad e imparcialidad en el desarrollo de las tareas electorales. En efecto, un servidor público que ingresa por selección, asciende por mérito y no puede ser removido por cambio en las cúpulas directivas, adquiere un compromiso con la institución, desarrolla una moral o "espíritu de cuerpo" y a través de su especialización, una capacidad técnica que garantiza un desempeño eficaz, objetivo y profesional.

Transcribimos los párrafos que sobre estos puntos se adicionaron al artículo 41 Constitucional en comento:

"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, 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 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".

Para garantizar la legalidad de los actos realizados por los diversos órganos del Instituto Federal Electoral, la reforma constitucional ordenó que la ley secundaria estableciera un sistema de medios de impugnación, que permitieran a los ciudadanos y partidos políticos, lograr la corrección, modificación, revocación o anulación de los actos contrarios a la ley, estableciendo que sería el propio Instituto o el Tribunal Federal Electoral, quienes conocieran de ellos. Transcribiremos los párrafos respectivos del artículo 41 constitucional:

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

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

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

El Lic. Fernando Franco González nos comenta sobre esta reforma:

"Es importante destacar que algunos de los aspectos que se plasman con esta reforma tienen antecedentes en la de 1986, pero con la última se consolidaron en sus alcances.

Tal es el caso de los medios de impugnación, cuya existencia ya estaba prevista en la reforma inmediata anterior. Sin embargo el texto vigente habla de un "sistema" y por lo tanto, el Constituyente fijó un marco para el legislador ordinario, en el sentido de crear un conjunto de instancias impugnativas ordenadas sucesivamente para garantizar el principio de legalidad que debe regir todo acto o resolución electoral.

Por otra parte, eleva a rango constitucional el principio de definitividad de cada una de las etapas del proceso electoral, de manera que cada una de ellas quede firme y sólo en los casos excepcionales previstos en el artículo 60 de la Constitución, pueda ventilarse en la etapa posterior, una cuestión que debió haber quedado resuelta en la precedente.

Asimismo, la reforma que analizamos define al Tribunal Electoral como órgano jurisdiccional autónomo, lo que conlleva la determinación de su naturaleza jurídica y de su absoluta independencia.

A diferencia de la reforma de 1986-87, en la que se definía legalmente al Tribunal de lo Contencioso Electoral como "organismo autónomo de carácter administrativo", con las normas constitucionales vigentes se recupera la naturaleza formal y materialmente jurisdiccional del Tribunal Electoral.

Por otra parte, la norma vigente en el artículo 41 constitucional, al establecer que el sistema de medios de impugnación debe garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, está imponiendo la obligación de que ellos estén debidamente fundados y motivados. Por tanto, el poder revisor de la Constitución estableció un régimen de excepción, especializado en materia electoral para dicha garantía: un sistema de medios de impugnación que deben ser conocidos y resueltos por los órganos electorales y por el Tribunal Electoral. Ningún otro órgano, de la naturaleza que sea, puede intervenir en este ámbito; dar otra lectura al texto constitucional sería erróneo y contrario a su letra.

El párrafo décimo primero del artículo 41 constitucional estableció los lineamientos generales para la competencia y organización del Tribunal, los cuales habrían de ser (y fueron) desarrollados por el legislador ordinario.

Estos lineamientos fundamentales y novedosos son:

- 1o. El Tribunal puede funcionar en Pleno o en Salas Regionales. Recuérdese

que el Tribunal de los Contencioso Electoral sólo se integraba con una sala con sede en la Ciudad de México.

- 2o. El procedimiento jurisdiccional electoral es "uni-instancial".
- 3o. Todas las sesiones de resolución son públicas.
- 4o. Contra las resoluciones del Tribunal no procede juicio ni recurso alguno, salvo las que dicte con posterioridad a la jornada electoral, que sí pueden ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales (arts. 41 y 60 constitucionales) en los casos siguientes:
 - a) Cuando los Colegios encuentren que hubo violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho; y
 - b) La modificación o revocación se apruebe por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio Electoral respectivo.

La parte final del párrafo décimo primero del artículo 41 que comentamos introduce dos novedades muy importantes:

- 1o. El Tribunal contará con un cuerpo de jueces instructores, además de los magistrados que integren las salas; y
- 2o. Los magistrados y los jueces sólo responderán al mandato de la ley.

Este último principio establecido en la Constitución, es de una relevancia poco analizada, puesto que a mi juicio conlleva dos aspectos medulares. En primer término sujeta toda la conducta de estos funcionarios judiciales a la ley y por lo tanto le impide tomar decisiones -por muy equitativas o justas que resultaren- que rebasen el marco jurídico que los rige; y en segundo lugar, es la base irrestricta de su independencia frente a cualquier Poder, autoridad, entidad o grupo político o ciudadanos.

Finalmente, el último párrafo del artículo 41 constitucional al establecer que los magistrados -al igual que los consejeros magistrados del Instituto Federal Electoral- deben reunir, para ser electos por la Cámara de Diputados o, en su caso, insaculados, por lo menos los mismos requisitos que se exigen para ser ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, reconoce la jerarquía

del órgano y de sus integrantes, que los equipara, en alguna medida, al más alto tribunal del país".²⁰⁹

La reforma al artículo 54 de la Constitución consistió en establecer nuevas reglas para la asignación de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales.

De esta forma la elección de los 200 diputados, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará el procedimiento siguiente:

Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, debería acreditar que participaba con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

Todo partido político que alcanzara por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendría derecho a que le fueran atribuidos diputados según el principio de representación proporcional.

Al partido político que cumpliera con lo dispuesto anteriormente, le serían asignados diputados por el principio de representación proporcional.

Para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

- a) Ningún partido político podría contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios; (tope para evitar la sobrerrepresentación política);
- b) Si ningún partido político obtuviera por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con los requisitos señalados les sería otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda, en su caso, al porcentaje de votos obtenidos; (representatividad proporcional pura);

²⁰⁹FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando. Op. cit.

- c) Al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le sería otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determinara la ley; (cláusula de gobernabilidad), y
- d) El partido político que obtuviera entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancia de mayoría relativa representaría un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendría derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos".

Como vemos, la Constitución establece cuatro reglas para dar a los partidos las constancias de asignación plurinominal. Tales reglas "tienen el propósito de garantizar a la vez la representatividad de las diversas fuerzas políticas en la integración de la Cámara de Diputados, y su gobernabilidad mediante la constitución de una mayoría clara y estable que permita sesionar y tomar decisiones a ese órgano de la representación nacional".²¹⁰

Por lo que respecta a la primera regla se establece un tope, en el sentido de que ningún partido podría contar con más de 350 diputados electos por ambos principios, lo que asegura a los grupos minoritarios contar con por lo menos 150 de los 500 diputados, aún cuando el partido mayoritario tuviese derecho a más de las 350 curules.

La segunda regla trata de lograr una representatividad pura, al establecer que si ningún partido alcanza por lo menos el 35 por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos con derecho se le asignarán diputados de representación proporcional, en el número que en cada caso requieran, de tal modo que su representación por ambos principios corresponda al porcentaje obtenido de votos.

²¹⁰NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. p. 68

La tercera regla es conocida como "cláusula de gobernabilidad", que se orienta, hacia el otorgamiento de una mayoría de curules a el partido que hubiese obtenido cierto rango de la votación nacional, con el objeto de hacer posible la toma de decisiones en esta Cámara.

En efecto, al partido que obtenga el mayor número de triunfos de diputados de mayoría relativa y el 35 % de la votación nacional, le serán otorgados diputados de representación proporcional suficientes hasta que disponga de mitad más uno (251) del total de 500 diputados. En forma adicional, al partido que se encuentre en el supuesto anterior, incluso si sus triunfos de mayoría superan los 251, se le otorgarán dos diputados por cada 1 % de los votos obtenidos por encima del 35 % y por debajo del 60 % de la votación nacional.

La cuarta regla establece que el partido político que obtenga entre el 60 % y 70 % de la votación nacional tendrá derecho, de ser el caso, a que se le den diputados de representación hasta que su porcentaje total de diputaciones corresponda a su porcentaje de votos.

Por lo que respecta a la reforma del artículo 60, se conservó el sistema de autocalificación para la elección de diputados y senadores, pero muy matizado, por la intervención del Tribunal Federal Electoral. Asimismo, se volvió a reducir el número de presuntos diputados que integrarían el Colegio Electoral a 100:

"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. (art. 60)

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.

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 existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

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

El Lic. Franco González destaca de la reforma al artículo 60 constitucional lo siguiente:

- "1o. Se mantiene el sistema de auto-calificación de las elecciones de diputados y senadores; y la hetero-calificación política por la Cámara de Diputados de la elección presidencial.
- 2o. Se mantiene a los Colegios Electorales como la última instancia en la calificación de las elecciones. No obstante lo anterior, la reforma de 1990 es sumamente laudable, en el sentido de que acotó en forma importante la libérrima actuación de los colegios. En realidad, en sentido estricto, ellos sólo pueden "calificar" las elecciones de diputados y senadores por excepción, en los casos siguientes:

1o. Cuando no hubo impugnación ante el Tribunal:

- a) Por inelegibilidad del candidato; o
- b) Por hechos supervenientes.

En ningún otro caso, de acuerdo con el texto constitucional, podrían los Colegios Electorales modificar el otorgamiento de las constancias o el resultado de la elección.

2o. Cuando hubo impugnación resuelta por el Tribunal:

- a) Por inelegibilidad del candidato; o

- b) Cuando hubiese violaciones a las reglas de admisión o valoración de pruebas, en la motivación del fallo o cuando éste fuese contrario a derecho; caso en los que se requeriría, además, el voto calificado de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio respectivo.

Por tanto, no dándose alguno de los supuestos antes señalados, los Colegios Electorales, en puridad jurídica, sólo podrían ratificar la expedición de constancias de los órganos electorales y declarar la validez de la elección; o en el segundo caso, homologar la resolución del Tribunal.

Desafortunadamente la normas constitucionales no fueron reglamentadas y por tanto, los Colegios Electorales en el proceso electoral federal de 1991 actuaron bajo acuerdos parlamentarios que no se ciñeron a las normas básicas".²¹¹

Por lo que respecta a la reforma al artículo 73, fracción IV base tercera, podemos comentar que se trata de una adecuación de las reformas relativas a la Cámara de Diputados, a la elección de los 26 representantes de la Asamblea por el principio de representación proporcional. Se incluye un tope constitucional y una cláusula de gobernabilidad.

Las reglas eran:

- Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, debería acreditar que participaba con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;
- Todo partido político que alcanzara por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendría derecho a que le fueran atribuidos representantes según el principio de representación proporcional;

Al partido político que cumpliera con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serían asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecería la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados.

²¹¹FRANCO GONZALEZ SALAS, J. Fernando. Op. cit.

Además, en la asignación se seguiría el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

- a) Ningún partido político podría contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios;
- b) Al partido político que obtuviera el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le sería otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el Artículo 41 de la Constitución.

El Colegio Electoral que calificaría la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integraría con los presuntos representantes que hubiesen obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establecía el artículo 60 de esta Constitución".

I.5.38. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (15 de agosto de 1990)

"Plasmadas en la Constitución las bases de la modernización del sistema electoral mexicano, la Cámara de Diputados se avocó a reglamentar y desarrollar de manera detallada sus diversos aspectos, por medio de un nuevo proceso de diálogo y concertación orientado a establecer la legislación secundaria en la materia.

No obstante que para la aplicación de la nueva ley reglamentaria bastaba la mayoría absoluta en el seno de la Cámara de Diputados, que en este caso sí la constituían por sí solos legisladores de un partido político, predominó la voluntad por alcanzar un amplio consenso que permitiera llegar a acuerdos satisfactorios para todos los actores. Fue así como de los seis partidos políticos

nacionales representados en la propia Cámara de Diputados aprobaron con el 85 % de los votos de los legisladores, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; que después de ser sancionado por el Senado de la República fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990".²¹²

Este ordenamiento (COFIPE), contiene 372 artículos y 16 transitorios, sistematizados en 8 Libros, subdivididos en Títulos y Capítulos.

Los Libros llevan las denominaciones siguientes:

Libro 1o. "De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión"

Libro 2o. "De los Partidos Políticos"

Libro 3o. "Del Instituto Federal Electoral"

Libro 4o. "De los Procedimientos Especiales y Direcciones Ejecutivas"

Libro 5o. "Del Proceso Electoral"

Libro 6o. "Del Tribunal Federal Electoral"

Libro 7o. "De las Nulidades; del Sistema de Medios de Impugnación y de las Sanciones Administrativas"

Libro 8o. "De la Elección e Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal"

LIBRO PRIMERO: De la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. (Art. 1 al 21)

El código en comento señalaba que sus disposiciones eran de orden público y observancia general en la República, reglamentaba diversos preceptos constitucionales, en primer lugar la de los derechos y obligaciones político

²¹²NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. cit. p. 16

electorales de los ciudadanos; en un segundo lugar la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos, en tercer lugar la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y por último el sistema de medios de impugnación que garantizaría que los actos y las resoluciones electorales se apegarían al mandato de la ley.

El mismo código disponía que la aplicación de sus normas correspondería al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Federal Electoral y a los Colegios Electorales para la calificación de las elecciones de Diputados y Senadores, cada uno en su respectivo ámbito de competencia, y que a su vez contarían con el apoyo y colaboración de las autoridades federales, estatales y municipales.

Señaló que la interpretación de sus disposiciones sería conforme a los criterios: Gramatical, Sistemático y Funcional.

Se estableció que votar en las elecciones constituía un derecho y obligación de los ciudadanos y que ese voto debía de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Además que la emisión del sufragio debía ser en la sección electoral que comprendiera el domicilio del ciudadano, quien para hacerlo debía estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con su Credencial para Votar, además del cumplimiento de los requisitos del artículo 34 constitucional.

De igual forma disponía como derecho de los ciudadanos mexicanos, el de constituir partidos políticos, y la obligación de integrar las mesas directivas de casilla.

Asimismo estableció para los candidatos a Diputados y Senadores, requisitos adicionales a los que exige la Constitución Federal; como son estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con su credencial para votar. De igual modo marcó prohibiciones como son: no ser consejero magistrado del Consejo General del IFE, no ser magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral, no pertenecer a los órganos del Instituto Federal Electoral a nivel Local o Distrital, no ser Presidente Municipal o Delegado Político, no ser Diputado local ni Representante ante la Asamblea del Distrito Federal, y no ser representante de partido político ante los Consejos General, Local o Distrital del IFE; en los cuatro últimos casos de prohibiciones, les marcó el "salvo" que se separaran con determinado tiempo de anticipación a la fecha de la elección. También dispuso que a ninguna persona se le podría registrar como

candidato a distintos cargos de elección popular en un mismo proceso. Señaló que los partidos políticos no podrían registrar simultáneamente más de 30 candidatos para diputados federales de mayoría relativa y de representación proporcional distribuidos en las 5 listas regionales.

Sobre los sistemas electorales de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los integrantes de la Cámara de Senadores y Diputados, estableció que el Poder Ejecutivo se deposita en un individuo que será electo cada 6 años por mayoría relativa y voto directo en toda la República y que el Congreso General se divide en las dos Cámaras, la Cámara de Diputados se integraría por 300 diputados electos por el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y 200 por el principio de representación proporcional mediante listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales, que se renovará cada 3 años en su totalidad, la Cámara de Senadores se integraría por dos miembros de cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por el principio de mayoría relativa, renovándose en su totalidad cada 6 años.

Conforme a lo ordenado en el artículo 54 de la Constitución General, estableció las reglas y fórmulas necesarias para la repartición de los 200 diputados de representación proporcional conforme a la votación obtenida por cada uno de los partidos políticos participantes en las elecciones y que por sí solos hayan alcanzado más de 1.5% del total de la votación.

Estableció que las elecciones ordinarias debían celebrarse el tercer domingo del mes de agosto del año que correspondiera, el que sería considerado como no laborable en todo el territorio nacional. De igual forma señalaba que en caso de elección extraordinaria se debía emitir la convocatoria dentro de los 45 días siguientes al de la clausura del Colegio Electoral correspondiente. Las bases para las elecciones extraordinarias que contemplaba eran: en primer lugar que se hubiera declarado nula una elección de mayoría relativa de los integrantes del Congreso de la Unión; y segunda que existieran vacantes por muerte, enfermedades, etc. en el mismo Congreso. En el caso de Diputados de representación proporcional la vacante sería cubierta por el que siguiera en la lista respectiva del partido; en ningún caso, decía el código, se podrán restringir los derechos ni alterar los procedimientos y formalidades que la Ley establecía, simplemente se ajustarían los plazos por el Consejo General del IFE.

LIBRO SEGUNDO: De los partidos políticos. (Art. 22 al 67)

En este libro estableció que las organizaciones o agrupaciones políticas podrían obtener el registro como partido político a través de dos procedimientos: el definitivo o el condicionado ante el Instituto Federal Electoral y que la denominación de partido político nacional se reservaba a las organizaciones con registro definitivo. De igual forma estableció que los partidos políticos con registro tenían personalidad jurídica, además les impuso a los partidos políticos la obligación de conducir su conducta conforme a las disposiciones establecidas en el propio código y en la Constitución, y que además que sus actividades estarían vigiladas por el Instituto Federal Electoral.

Dispuso los requisitos y procedimiento para que una organización o agrupación política pudiera obtener el registro definitivo como partido político nacional entre los que se encontraban:

1. Formular una declaración de principios la que contendría por lo menos la obligación de observar la Constitución, leyes e instituciones que de ella emanaran, los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postularan, asimismo la obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática y la de no aceptar pacto o acuerdo que los sujetara o subordinara a organismos internacionales, así como tampoco aceptar apoyo económico, político o propagandístico de extranjeros o ministros de culto.
2. En congruencia con lo anterior tendrían que establecer un programa de acción que sería el que determinara como se realizarían los postulados y los objetivos enunciados anteriormente, y contendría las políticas propuestas para resolver los problemas nacionales, incluyendo la obligación de formar y preparar a sus afiliados políticos.
3. Otro requisito eran los estatutos que normarían sus actividades en los que se establecerían: nombre del partido, emblema y color, procedimiento de afiliación, los derechos y obligaciones de sus afiliados; la renovación de sus órganos directivos entre los que debía de haber una asamblea nacional, un comité nacional, comités en las entidades federativas; las normas democráticas para la postulación de sus candidatos; las obligaciones de presentar la plataforma electoral para la elección en que participaran incluyendo los dos requisitos anteriores y que sus candidatos debían de

difundir durante su campaña; y las sanciones aplicables al incumplimiento de los mismos estatutos y sus respectivos medios de defensa.

El otro requisito que se estableció fue el de contar por lo menos con 65,000 afiliados en el país pudiendo acreditarse de la siguiente manera, 3000 afiliados en por lo menos la mitad de las entidades federativas o 300 por lo menos en la mitad de los distritos electorales uninominales.

La organización notificaría este propósito al Instituto Federal Electoral y realizaría actos previos como serían asambleas distritales o locales, una asamblea nacional en las que se comprobaría ante juez municipal de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario del Instituto, que se cumplía con el número de afiliados y que se habían aprobado los documentos básicos antes descritos. Para poder participar en las elecciones tendría que haberse obtenido dicho registro con un año de anticipación al día de la jornada electoral.

De igual forma estableció los requisitos y procedimientos para que una organización o agrupación política pudiera obtener su registro condicionado como partido político y así poder participar en los comicios. El Consejo General del Instituto Federal Electoral debería expedir una convocatoria al respecto, tomando en cuenta las condiciones específicas del funcionamiento del sistema de partidos políticos; la composición y representatividad socio-política de la agrupación; entre los requisitos mínimos que debía acreditar el solicitante se encontraban, además el de contar con sus documentos básicos, representar una corriente de opinión con base social y haber realizado, durante los dos años anteriores a la solicitud del registro, actividades políticas.

Entre los derechos con los que contaban los partidos políticos nacionales se encuentran: disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público; la de postular candidatos a los cargos de elección popular de la Federación, de los Estados y Municipios; el de fusionarse; formar coaliciones o frentes los cuales eran regulados de manera muy minuciosa en el ordenamiento en mención; designar representantes ante los órganos del IFE, participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; ser propietarios, poseedores o administradores de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento de sus fines; y establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros.

En relación a las prerrogativas que gozan los partidos políticos en este código son en primer lugar, el acceso a la radio y televisión en la cual el Instituto

Federal Electoral a través de su Dirección Ejecutiva de prerrogativas y partidos políticos y una Comisión de Radiodifusión les otorgarán un tiempo del que le corresponde al Estado para difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales, estando además los mismos partidos en posibilidad de contratar tiempos en dichas frecuencias y canales por su cuenta.

Otra prerrogativa que hace mención el Código es la de gozar un régimen especial fiscal en el que no son sujetos de impuestos y derechos las rifas, sorteos, ferias y festivales con la finalidad de allegarse recursos, tampoco son sujetos del Impuesto Sobre la Renta, la venta de impresos que se editen para la difusión de programas, estatutos y todo tipo de medios audiovisuales.

La siguiente prerrogativa era la de disfrutar de franquicias postales y telegráficas que fueran necesarias para el desarrollo de sus actividades. En el territorio nacional el uso de dichas franquicias correspondía a los comités nacionales, regionales, estatales, distritales y municipales de los partidos políticos. La franquicia postal es para remitir correspondencia propaganda y publicaciones periódicas y las franquicias telegráficas serían en casos de apremio y sus textos se ajustarán a la ley de la materia.

Tema importante introducido en este Código es el del financiamiento de los partidos políticos, teniendo en primer lugar el financiamiento público éste se dividía de la manera siguiente:

1. Financiamiento público por actividad electoral, éste se otorga tomando como base el costo mínimo de las campañas de diputados de mayoría relativa y de senadores que se multiplica por el número de candidatos registrados para esas elecciones y el monto resultante se divide entre las votaciones nacionales emitidas respectivas, obteniendo el valor unitario de voto que se multiplica a su vez por el número de votos obtenidos en cada elección, dando así el financiamiento por esta actividad que se repartirá 20% en el primer año, 30% en el segundo año y el 50% en el año del proceso.
2. Financiamiento público por actividades generales, éste se entrega a los partidos políticos año con año y es el 10% de la cantidad total del financiamiento por actividad electoral y se reparte por partes iguales entre los partidos con registro definitivo.

3. Financiamiento público por subrogación del estado de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar a sus partidos para su sostenimiento, y se integra con la cantidad equivalente al 50% del ingreso por concepto de dietas del año inmediato anterior de los diputados y senadores del partido.
4. Financiamiento público por actividades específicas como entidades de interés público, este apoyo económico equivale al reembolso del 50% de los gastos erogados que hayan hecho los partidos políticos en el año anterior en el rubro de educación, capacitación política, investigación socio-económica y política y todo tipo de tareas editoriales.

El financiamiento privado de los partidos políticos es aquel que proviene de las aportaciones de sus afiliados y organizaciones.

Sobre las obligaciones de los partidos políticos las estableció de manera general: de conducir sus actividades por el cause legal; abstenerse de recurrir a la violencia; mantener el número de afiliados requeridos para su registro y cumplir con todo lo señalado en sus estatutos.

Otro tema importante del código es el de la pérdida de registro ya sea por el incumplimiento de sus obligaciones o por alguna violación sustancial a los ordenamientos legales. El registro se perdía por no haber obtenido por lo menos el 1.5% de la votación en una elección federal; por no designar a los presuntos Diputados que le corresponda para integrar el Colegio Electoral, o no comunicar su designación oportunamente o porque acuerde la no participación de los designados o éstos no cumplan sus funciones; haberse declarado disuelto por sus miembros o haberse fusionado con otro partido.

LIBRO TERCERO: Del Instituto Federal Electoral. (Art. 68 al 134)

Este libro regula a la autoridad electoral administrativa que es la encargada de la función estatal de organizar las elecciones del Poder Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y que tiene los siguientes fines: Contribuir al desarrollo de la vida democrática; fortalecimiento del régimen de partidos políticos; integración del Registro Federal de Electores, aseguramiento a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y vigilancia del cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvar a la promoción y difusión de la cultura política.

Para el desempeño de sus actividades, se regirá por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad para lo cual contará con un cuerpo de funcionarios del servicio profesional electoral y la desconcentración será la base de su organización.

El Instituto es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonios propios que tiene su domicilio en el Distrito Federal y ejerce sus funciones en todo el territorio nacional conforme a la siguiente estructura:

Organos Centrales: Consejo General, Junta General Ejecutiva y la Dirección General. Organos Desconcentrados: 32 delegaciones, una en cada entidad federativa. 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral uninominal. Podrá contar con oficinas municipales cuando el Consejo General lo determine, y para la jornada electoral las mesas directivas de casilla.

El Consejo General es el órgano superior de dirección que es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto; y se integra de la siguiente forma: un consejero del Poder Ejecutivo, que es por ministerio de ley el Secretario de Gobernación; dos consejeros de la Cámara de Diputados y dos consejeros de la Cámara de Senadores propuestos en cada cámara, uno por la mayoría y otro por la primera minoría; 6 consejeros magistrados y los representantes de los partidos políticos que van de acuerdo con el porcentaje de su votación y tendrían voto de acuerdo al mismo porcentaje.

El mismo ordenamiento estableció los requisitos y procedimientos que deberán satisfacerse para ser designado consejero magistrado, el tiempo de duración del encargo y la retribución correspondiente.

Estableció que el Consejo General sesionará de manera ordinaria cada tres meses, pudiendo el Presidente del Consejo convocar a sesión extraordinaria cuando lo considere necesario o por petición de la mayoría de los representantes de los partidos políticos nacionales; en la preparación del proceso electoral se reunirá dentro de la primera semana del mes de enero del año de las elecciones federales ordinarias a partir de esa fecha y hasta la conclusión del proceso sesionaría por lo menos una vez al mes; para sesionar válidamente debería estar presente la mayoría de sus integrantes entre los que

deberá estar el Presidente y las resoluciones se tomarían por mayoría de votos, teniendo voto de calidad el Presidente en caso de empate.

El Director General y el Secretario General del Instituto concurrirían a las sesiones del Consejo General únicamente con voz; el Secretario General del Instituto sería el Secretario del Consejo.

El Consejo General integraría las comisiones que considerara necesarias, para el desempeño de sus actividades o funciones e integraría los consejos locales y distritales, publicando en el Diario Oficial de la Federación los acuerdos y resoluciones de carácter general y de aquellas que así lo determinaran.

Entre las atribuciones más importantes del Consejo General se establecen las de vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto; designar al Director, Secretario General, Directores Ejecutivos del Instituto, designar a los Consejeros Ciudadanos de los Consejos Locales, resolver el registro de los partidos políticos, así como la pérdida de éste y cuando le competía aprobar las actividades de los partidos; resolver los convenios de fusión, frentes y coaliciones; dictar los lineamientos del Registro Federal de Electores, aprobar los formatos de la documentación electoral, determinar el tope máximo de gastos de campaña para Presidente, determinar los valores para la fijación del tope máximo de gastos de campaña para la elección de diputados de mayoría relativa, registrar la candidatura de Presidente y las listas regionales de candidatos a diputados de representación proporcional y supletoriamente a los diputados de mayoría relativa y senadores y efectuar el cómputo total de la elección de las listas de diputados electos por el principio de representación proporcional, hacer la declaración de validez de esta elección, y determinar la asignación de diputados para cada partido y otorgar las constancias respectivas; y resolver los recursos de revisión que le competan, dar cuenta al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de lo anterior e informar a los Colegios de las Cámaras sobre el trabajo realizado en las elecciones que han de calificar.

El Código confirió atribuciones al Presidente del Consejo, siendo la más importante: velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto. Por su parte, correspondía al Secretario del Consejo General ser auxiliar del Presidente, preparar el orden del día de las sesiones, preparar la asistencia del quórum, dar fe de lo actuado, levantar el acta correspondiente y someterla a su aprobación, informar el cumplimiento de los acuerdos y firmar junto con el Presidente todos los acuerdos y resoluciones que emitan.

La Junta General Ejecutiva se integraba con el Director General, quien la preside, con el Secretario General y con los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, De Organización Electoral, De Prerrogativas y Partidos Políticos, Del Servicio Profesional Electoral, De Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Administración, los cuales formaban los cuadros superiores del Instituto. Se reuniría una vez al mes por lo menos.

Entre las principales atribuciones que el Código otorgaba a la Junta General Ejecutiva se encuentran las de fijar las políticas generales, los programas y procedimientos administrativos, supervisar el cumplimiento de los programas del Registro Federal de Electores, las normas aplicables a los partidos políticos nacionales y sus prerrogativas, evaluar el desempeño del servicio profesional electoral y supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación electoral y educación cívica, preocuparse que se integren, sesionen y funcionen las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales, hacer la declaratoria de pérdida de registro del partido político, y resolver los recursos de revisión en el tiempo que transcurran entre dos procesos ordinarios.

Dispone el ordenamiento en comento, de manera detallada, los requisitos que el Director General debe llenar, señalando además sus atribuciones que son, entre otras, la de representar legalmente al Instituto.

El Secretario General, aparte de las atribuciones señaladas anteriormente, tiene otras como son la de suplir en sus ausencias al Director General, preparar el orden del día y actuar como Secretario de la Junta General Ejecutiva y substanciar los recursos que deban ser resueltos por la Junta durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, tanto el Director y Secretario duran en su cargo ocho años.

En cada una de las direcciones que conforman la Junta General Ejecutiva habría un Director Ejecutivo nombrado por el Director General, quien debería satisfacer los requisitos de ser mexicano por nacimiento con 25 años de edad mínima, en pleno ejercicio de sus derechos políticos, tener título profesional y experiencia en el área que le correspondiera.

Regula el Código a cada una de las direcciones ejecutivas, cuya función y atribución quedan implícitas en la mayoría de los casos, en su denominación, así que solamente se nombran aquí:

1. Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores;

2. Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;
3. Dirección Ejecutiva de Organización Electoral;
4. Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral;
5. Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica y
6. Dirección Ejecutiva de Administración.

En cada una de las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral cuenta con una delegación:

1. La Junta Local Ejecutiva (permanente)
2. El Consejo Local (temporal)

Que tendrán su sede en el Distrito Federal y en cada una de las capitales de los Estados de la República.

Las Juntas Locales Ejecutivas se integran por:

1. El Vocal Ejecutivo (quien preside la Junta)
2. Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores; y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
3. El Vocal Secretario (a quien le corresponde auxiliar al vocal ejecutivo en las tareas administrativas y substanciar los recursos de revisión que deban ser resueltos por la Junta).

Las Juntas Locales Ejecutivas sesionarán por lo menos una vez al mes, estarán invariablemente integradas por funcionarios del Servicio Profesional Electoral y tendrán en el ámbito de su competencia territorial, entre otras, las siguientes atribuciones: El supervisar y evaluar el cumplimiento de programas y las acciones de sus Vocalías y de los órganos distritales, los programas relativos al Registro Federal de Electores, Organización Electoral, Servicio Profesional Electoral y Capacitación Electoral y Educación Cívica; Someter a la consideración de los Consejos Locales correspondientes, en la primera sesión que celebren (en el mes de febrero), las propuestas de consejeros ciudadanos para integrar los Consejos Distritales; y recibir, substanciar y resolver los recursos de revisión que se presenten durante los dos años anteriores al proceso electoral contra los actos o resoluciones de los órganos distritales.

Se establecen las atribuciones de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales, que son la de vigilar el cumplimiento de los fines de la junta.

Los Consejos Locales solamente funcionarán durante el proceso electoral y se integrarán de la manera siguiente:

Cinco consejeros que serán los vocales de la Junta Local Ejecutiva; El Presidente (que será el Vocal Ejecutivo de la Junta Local); El Secretario (que será el Vocal Secretario de la Junta Local); Seis Consejeros Ciudadanos; y los representantes de los partidos políticos nacionales (igual que en el Consejo General).

Se señalan los requisitos que deberían reunirse para poder desempeñar el cargo de Consejero Ciudadano y se establece que serían designados para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos. Iniciarían sus sesiones a más tardar el día último del mes de enero del año de la elección ordinaria y a partir de su instalación y hasta la conclusión del proceso sesionarían por lo menos una vez al mes.

Para que sesionen válidamente se requería la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que debería estar el Presidente. Las resoluciones se tomaban por mayoría de votos, y en caso de empate, sería de calidad el del Presidente.

Tendrían dentro de su ámbito de competencia, las siguientes atribuciones: a) Vigilar que los Consejos Distritales se instalen en la entidad; b) Designar en el mes de febrero del año de la elección, por mayoría absoluta, a los consejeros ciudadanos que integren los Consejos Distritales, con base en la propuesta que al efecto hiciera la Junta Local Ejecutiva; c) Publicar la integración de los Consejos Distritales; d) Registrar supletoriamente los nombramientos de los representantes generales o representantes ante las mesas directivas de casilla; e) Registrar las fórmulas de candidatos a senadores; f) Efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de senadores, con base en los resultados consignados en las actas de cómputos distritales y g) Resolver los recursos de revisión que les competan.

Los Consejos Locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción plurinominal, además, tendrán las siguientes atribuciones: a) Recabar, de los Consejos Distritales, las actas de cómputo de la votación por representación proporcional y b) Realizar los cómputos de circunscripción plurinominal.

Entre las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Locales, se destacan las siguientes: a) Recibir las solicitudes de registro de candidaturas a senador; b) Vigilar la entrega a los Consejos Distritales, de la documentación electoral y c) Expedir la constancia de mayoría a las fórmulas de candidatos a senadores que hubiese obtenido la mayoría de votos. Los Secretarios del Consejo Local tendrán a su cargo la sustanciación de los recursos de revisión que conociera el Consejo.

En cada uno de los 300 distritos electorales, el Instituto contará con los siguientes órganos:

1. La Junta Distrital Ejecutiva.
2. El Consejo Distrital.

Tendrían su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

Las Juntas Distritales Ejecutivas eran permanentes y se integrarían de la siguiente forma:

1. El Vocal Ejecutivo (quien preside la Junta).
2. Los Vocales de Organización Electoral; del Registro Federal de Electores; y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.
3. El Vocal Secretario (a quien le corresponde auxiliar al vocal ejecutivo en las tareas administrativas y substanciar los recursos de aclaración).

Al igual que las Juntas Locales, las Distritales deberían estar integradas invariablemente por funcionarios del Servicio Profesional Electoral. Sesionarían por lo menos una vez al mes y tendrán en el ámbito territorial, las siguientes atribuciones: a) Proponer al Consejo Distrital el número y ubicación de las casillas que habrían de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en el distrito; b) Capacitar a los ciudadanos que habrían de integrar las mesas directivas de casilla.

Las atribuciones de los Vocales Ejecutivos de las Juntas Distritales son las de cumplir los objetivos de la propia la Junta Distrital Ejecutiva.

Otras Subdelegaciones son los Consejos Distritales que solamente funcionarían durante el proceso electoral y se integrarían de la manera siguiente:

Cinco consejeros que serán los vocales de la Junta Local Ejecutiva; El

Presidente (Que sería el Vocal Ejecutivo de la Junta Distrital); El Secretario (Que sería el Vocal Secretario de la Junta Distrital); Seis Consejeros Ciudadanos; y los representantes de los partidos políticos nacionales (igual que en el Consejo General).

Se establecen los requisitos que deberían reunir las personas que ocupen el cargo de Consejero Ciudadano que serían designados para dos procesos electorales ordinarios, pudiendo ser reelectos.

Los Consejos Distritales iniciarían sus sesiones a más tardar el día último del mes febrero del año de la elección ordinaria y desde su instalación y hasta la conclusión del proceso, sesionarían por lo menos una vez al mes.

Para sesionar válidamente, era necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que debería estar el Presidente y sus resoluciones se tomarían por mayoría de votos, y en caso de empate, sería de calidad el del Presidente.

Las atribuciones de los Consejos Distritales, en el ámbito de su competencia, eran las siguientes: a) Determinar el número y la ubicación de las casillas; b) Registrar las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa; c) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral; d) Efectuar los cómputos distritales de las elecciones de Diputados de mayoría relativa, de Diputados de representación proporcional, de Senadores, y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y e) Resolver los recursos de revisión que le competan.

Las atribuciones de los Presidentes de los Consejos Distritales, eran las de vigilar y llevar a cabo las tareas de los mismos Consejos Distritales y los Secretarios tenían a su cargo la sustanciación de los recursos de revisión que debiera resolver el Consejo.

El Código a estudio estableció que las Mesas directivas de casilla, por mandato constitucional y legal, eran los órganos electorales formados por ciudadanos facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales.

Como autoridad electoral tenían a su cargo, durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio, garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo.

En cada sección electoral se instalaría una casilla para recibir la votación, a excepción hecha de los casos en que por el crecimiento demográfico de las secciones y las condiciones geográficas, fuera necesaria instalar más.

Una Mesa Directiva de Casilla se integraba con:

1. Un Presidente*
2. Un Secretario*
3. Dos Escrutadores*

* Con sus respectivos suplentes

Se establecieron los requisitos que se requieren para ser integrantes de mesa directiva de casilla, y las atribuciones de cada uno de los mismos, entre otras las siguientes: a) Instalar y clausurar la casilla; b) Recibir la votación; c) Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación; d) Permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura; e) Suspender, temporal o definitivamente, la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos políticos o de los miembros de la mesa directiva; f) Turnar al Consejo Distrital, al concluir las labores de la casilla, la documentación y los expedientes respectivos y g) Fijar en un lugar visible de la casilla, los resultados del cómputo de cada una de las elecciones.

LIBRO CUARTO: De los procedimientos especiales en las Direcciones Ejecutivas. (Art. 135 al 172)

Se estableció que el Instituto Federal Electoral prestaría, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales, los servicios inherentes al registro de electores.

El Registro Federal de Electores era de carácter permanente y de interés público, que tenía por objeto cumplir lo ordenado por el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

Se señalaron la fuente y la forma en que las dos secciones del Registro Federal de Electores se conforman:

- a) Catálogo General de Electores, en el que se consigna la información

básica de los varones y mujeres mexicanos mayores de 18 años, recabada a través de la técnica censal total.

- b) Padrón Electoral, en el que constan los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores y de los ciudadanos que hayan presentado la solicitud correspondiente para ser incorporados al mismo.

Es obligación para los ciudadanos inscribirse en el Registro Federal de Electores y de participar en la formación y actualización del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral.

Es obligación del Instituto Federal Electoral incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar, que es el documento indispensable para que puedan ejercer su derecho al voto.

Corresponde al Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenar, si fuere necesario, que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aplique la técnica censal en todo el país, que es el procedimiento que se realiza mediante entrevistas casa por casa, a fin de obtener la información básica de los mexicanos mayores de 18 años necesaria para conformar el Catálogo General de Electores.

Con base en el Catálogo General de Electores, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores procederá a la formación del Padrón Electoral y, en su caso, a la expedición de las credenciales para votar.

Para la incorporación al Padrón Electoral se requiere la correspondiente solicitud del ciudadano y, con base en ella, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores pueda expedir la respectiva credencial para votar.

Es obligación de los ciudadanos acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto Federal Electoral a fin de obtener su credencial para votar con fotografía.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal del Electores proveerá lo necesario para que las listas nominales de electores se pongan en conocimiento de la ciudadanía en cada distrito.

Durante los meses de enero y febrero, la dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a fin de actualizar el Catálogo General de Electores, deberá realizar una campaña anual para convocar y orientar a la ciudadanía para que sean incorporados al Padrón Electoral, cuando hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de dicha técnica censal podrán acudir a los módulos.

También se estableció como obligación de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral, dar aviso de su cambio de domicilio ante la oficina del Instituto Federal Electoral más cercana a su nuevo domicilio.

Podrían solicitar la rectificación en el listado nominal de electores, aquellos ciudadanos que:

- a) Habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.
- b) Consideren haber sido indebidamente incluidos o excluidos de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio.

La solicitud de rectificación se presentaría en los 20 días en que se exhiban las listas nominales de electores.

La oficina ante la que se hubiese solicitado la rectificación correspondiente, tenía un plazo de 10 días para resolver.

La resolución o la falta de respuesta en tiempo, sería recurrible ante el Consejo Distrital o Junta Distrital Ejecutiva, según sea el caso, mediante la interposición del recurso de revisión o recurso de aclaración.

Asimismo estableció que las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su credencial para votar. Y que la sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores. Cada sección tendrá como un mínimo 50 electores y como máximo 1,500.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por conducto de las Juntas Locales Ejecutivas, entregará a las Juntas Distritales las listas nominales de electores para que sean distribuidas, a más tardar el 1 de abril, a las oficinas municipales correspondientes, a efecto de que sean exhibidas por 20 días naturales. En el D.F. se exhibirán fijándolas en la entrada de las oficinas de la Juntas Distritales Ejecutivas o en lugares públicos.

Los partidos políticos tendrán a su disposición, para su revisión, las listas nominales de electores en las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores durante 20 días naturales a partir del 1 de abril de cada uno de los 2 años anteriores al de la celebración de las elecciones.

La Dirección Ejecutiva examinará las observaciones de los partidos políticos e informará a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto las modificaciones que conforme a derecho hubiese lugar.

Durante el año del proceso electoral ordinario, a más tardar el 15 de febrero, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará para revisión a cada uno de los partidos políticos copia de las listas nominales de electores, las observaciones a dichas listas tendrían que hacerlas los partidos dentro de los 30 días siguientes a la recepción de las mismas.

A fin de mantener permanentemente actualizados el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recabaría de los órganos de las administraciones públicas federal y estatal, fedatarios públicos y jueces, la información necesaria para registrar todo cambio que lo afecte.

También se señalaron los requisitos que debería contener la credencial para votar con fotografía.

A más tardar el 31 de julio del año en que se celebren las elecciones, los ciudadanos cuya credencial se hubiera extraviado o sufrido algún deterioro grave, deberían solicitar su reposición ante la oficina del Registro Federal de Electores correspondiente a su domicilio.

Las Comisiones de Vigilancia (Nacional, Local y Distrital) se integrarían por:

1. El Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores o, en su caso, los

Vocales correspondientes de las Juntas Locales o Distritales Ejecutivas, quienes fungirán como Presidentes de las respectivas Comisiones.

2. Un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales.
3. Un Secretario designado por el respectivo Presidente, entre los miembros del Servicio Profesional Electoral.
4. Un representante del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (sólo en la nacional).

Entre las atribuciones de las Comisiones de Vigilancia, se encontraban las siguientes:

- a) Vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en el Código;
- b) Vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos;
- c) Coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral, y
- d) Recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores.

Este libro dio, de igual forma, las bases para el funcionamiento de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral que organizaría y desarrollaría al Servicio Profesional Electoral. Donde la objetividad y la imparcialidad serán los principios para la formación de sus miembros dentro del Estatuto del Servicio Profesional Electoral, expedido por el Poder Ejecutivo Federal y que desarrolla, concreta y reglamenta las bases normativas contenidas en este Código.

El Servicio Profesional Electoral se integraría por dos cuerpos:

1. El Cuerpo de la Función Directiva provee de personal para cubrir los cargos con atribuciones de dirección, de mando y de supervisión, correspondientes a los establecidos para las Juntas Ejecutivas.

2. El Cuerpo de Técnicos provee de personal para cubrir los puestos y realizar las actividades especializadas.

Los dos Cuerpos antes citados se estructurarían por niveles y rangos propios que permitirán la promoción de sus miembros.

El Estatuto debía establecer las normas necesarias para la organización y buen funcionamiento del Instituto Federal Electoral, desde la definición de niveles o rangos, el reclutamiento y selección de los funcionarios y técnicos aspirantes a ingresar a los Cuerpos, hasta los sistemas de ascenso, movimientos a los cargos o puestos y la aplicación de sanciones administrativas o remociones. Además, debía establecer normas relativas a las ramas de empleados administrativos y de trabajadores auxiliares.

El personal que integrara los Cuerpos del Servicio Profesional Electoral y las ramas administrativas del Instituto, sería considerado de confianza y quedaba sujeto al régimen establecido en la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución y al ISSSTE.

LIBRO QUINTO: Del proceso electoral. (Art. 173 al 263)

Se estableció en este libro que el proceso electoral era el conjunto de actos ordenados por la Constitución y por el propio Código, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que tenía por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Previo a que se inicie el proceso electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará el ámbito territorial de cada una de las 5 circunscripciones plurinominales, el número de diputados, por el principio de representación proporcional, que debe elegirse en cada una de ellas.

El proceso electoral ordinario se iniciaba en el mes de enero del año de la elección y concluía en el mes de noviembre del mismo año.

El proceso electoral ordinario comprendía las etapas siguientes:

- a) Preparación de la elección que iniciaba con la primera sesión que el

Consejo General del Instituto celebraba durante la primera semana del mes de enero del año en que debían realizarse las elecciones federales ordinarias y concluía al iniciarse la jornada electoral;

- b) Jornada electoral que iniciaba a las 8:00 horas del tercer domingo de agosto y concluía con la publicación en el exterior del local de la casilla y la remisión de la documentación a los respectivos Consejos Distritales;
- c) Resultados de las elecciones. Iniciaba con la remisión de la documentación y expedientes electorales a los Consejos Distritales y concluía con la instalación de los Colegios Electorales; y
- d) Calificación de las elecciones. Se iniciaba con la instalación de los Colegios Electorales y concluía cuando éstos declaraban, en su caso, la validez de las elecciones.

Correspondía exclusivamente a los partidos políticos nacionales, el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, las candidaturas correspondientes se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente.

Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido postulante debía presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrían a lo largo de las campañas políticas, asimismo estableció el tiempo para su registro.

De igual forma, estableció los plazos y órganos competentes para el registro de las candidaturas que serían en el año de la elección, y los requisitos que debía contener la solicitud de registro de candidaturas y el procedimiento correspondiente y el procedimiento de sustitución de candidatos.

El Consejo General solicitaría oportunamente la publicación en el Diario Oficial de la Federación, la relación de nombres de los candidatos y los partidos o coaliciones que los postulan.

Se estableció que la campaña electoral era el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.

Por actos de campaña se entendió las reuniones públicas, asambleas, marchas, y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

Se señalaron las bases que deberían tomar en cuenta, aquellas autoridades que concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos, el uso de locales cerrados de propiedad pública.

Los partidos políticos o candidatos que decidan dentro de la campaña electoral realizar marchas o reuniones que impliquen una interrupción temporal de la vialidad, deberían hacer conocer a la autoridad competente su itinerario a fin de que ésta proveyera lo necesario para modificar la circulación vehicular y garantizar el libre desarrollo de la marcha o reunión.

La propaganda que difundieran los partidos políticos, tanto en forma impresa como a través de la radio y la televisión, debería ajustarse a lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución.

Dentro de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos, no podía fijarse y distribuirse propaganda electoral de ningún tipo.

Se establecieron las reglas para la colocación de propaganda electoral que los partidos políticos deberían observar.

Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciaban a partir de la fecha del registro de candidaturas para la elección respectiva y concluían 3 días antes de la elección.

El día de la jornada electoral y durante los 3 días anteriores, no se permitía la celebración de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

Se estableció que en toda sección electoral por cada 750 electores o fracción, se instalaría una casilla para recibir la votación de los ciudadanos residentes en la misma.

Se indicó el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, en el cual se señalaban las fechas que las Juntas Distritales Ejecutivas tenían

para la insaculación del 15% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número insaculado sea menor a 50; la evaluación y selección de los ciudadanos que resulten aptos; y la publicación por parte de las Juntas Distritales de las listas de los miembros de las mesas directivas de casilla para todas las secciones electorales en cada distrito.

Se establecieron requisitos que debían reunir los lugares para que las casillas pudieran instalarse y se señalaron las fechas y el procedimiento para la determinación de la ubicación de las casillas por parte de las Juntas Distritales Ejecutivas y de los Consejos Distritales; y la publicación de la lista de ubicación de casilla aprobadas para la elección.

Los Consejos Distritales, a propuestas de las Juntas Distritales Ejecutivas, determinaban la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encontraran transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio. En cada distrito electoral se podrían instalar hasta 5 casillas especiales.

Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta 10 días antes del día de la elección, tendrían derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente ante cada mesa directiva de casilla, y acreditar en cada uno de los distritos electorales 1 representante general por cada 10 casillas ubicadas en zonas urbanas y 1 por cada 5 casillas rurales.

Se indicaron las normas que deberían regir la actuación de los representantes generales y de los representantes las mesas directivas de casilla, así como el procedimiento de su registro.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobaría el modelo de boleta electoral que se utilizaría, además de indicar los requisitos que debían contener las boletas para las diferentes elecciones, que deberían obrar en poder del Consejo Distrital 20 días antes de la elección.

Durante el día de la elección se levantarían las actas de la jornada electoral, que contendrían datos comunes a todas las elecciones y las actas relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones.

Los funcionarios y representantes que actuaran en la casilla, debían, sin excepción, firmar las actas.

Ninguna autoridad podía detener a los integrantes de las mesas directivas de casilla o a los representantes de los partidos durante la jornada electoral, salvo en el caso de flagrante delito.

El escrutinio y cómputo se llevaba a cabo en el orden siguiente: 1. De diputados; 2. De senadores; 3. De Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Se establecieron las reglas para realizar el escrutinio y cómputo de cada elección, así como para determinar la validez o nulidad de los votos.

Se levantaría un acta de escrutinio y cómputo para cada elección, tomando como base el formato aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se firmaría un expediente de casilla.

Los presidentes de las mesas directivas de casilla, fijarían avisos en un lugar visible del exterior de las mismas con los resultados de cada una de las elecciones.

El Secretario de la mesa directiva de casilla levantaría constancia de la clausura de la casilla y el nombre de los funcionarios y representantes que harían la entrega del paquete que contenga los expedientes y que debería ser firmada por los funcionarios de la casilla y por los representantes de los partidos que desearan hacerlo.

Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, hacían llegar al Consejo Distrital correspondiente los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos que al efecto se establecían.

Para asegurar el orden y garantizar el desarrollo de la jornada electoral, los órganos del Instituto Federal Electoral contarían con el auxilio que requiriesen de los cuerpos de seguridad pública, federales, estatales y municipales y de las fuerzas armadas.

El día de la elección y el precedente permanecerían cerrados todos los establecimientos que, en cualquiera de sus giros, expidieran bebidas embriagantes.

Las oficinas de los notarios publicos en ejercicio permanecerán abiertas el día de la jornada electoral para atender las solicitudes que hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección.

Se señala el procedimiento que debe seguirse para la recepción, depósito y salvaguarda de los paquetes en que se contengan los expedientes de casilla por parte de los Consejos Distritales.

Los Consejos Distritales harían las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme éstas se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para la entrega de los paquetes electorales.

Los funcionarios electorales designados para la recepción de los paquetes electorales, recibirían las actas de escrutinio y cómputo, y de inmediato darían lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Dirección General del Instituto.

El funcionario autorizado anotaría los resultados en el lugar que les corresponda en la forma destinada para ello, conforme al orden numérico de las casillas.

El Consejo Distrital debería fijar en el exterior del local los resultados preliminares de las elecciones en el Distrito.

El cómputo distrital de una elección es la suma que realiza el Consejo Distrital, de los resultados anotados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas en un distrito electoral.

Los Consejos Distritales celebrarán sesión a partir de las 8:00 horas del miércoles siguiente al día de la jornada electoral, para hacer el cómputo de cada una de las elecciones, en el orden siguiente: 1. El de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; 2. El de la votación para diputados; 3. El de la votación para senadores. Los cómputos se realizarán sucesiva e ininterrumpidamente hasta su conclusión.

Se señala el procedimiento a que debería sujetarse el cómputo distrital de la votación de las elecciones y la obligación a los presidentes de los

Consejos Distritales de fijar en el exterior de sus locales, al término de la sesión de cómputo distrital, los resultados de cada una de las elecciones.

Además, deberá el Presidente del Consejo Distrital integrar los expedientes correspondientes a cada una de las elecciones que se hubiesen celebrado. Y una vez integrados dichos expedientes debería remitir a la Sala competente del Tribunal Federal cuando se hubiese interpuesto el recurso de inconformidad, junto con el expediente, los escritos de protesta y el informe respectivo.

Los Consejos Locales sesionarían el domingo siguiente al día de la jornada electoral, para efectuar el cómputo de entidad federativa correspondiente a la elección de senadores y la declaratoria de validez de la propia elección.

El Consejo Local fijaría en el exterior del local los resultados del cómputo de entidad federativa y debería remitir a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, cuando se hubiese interpuesto el recurso de inconformidad, junto con éste, los escrito de protesta y el informe respectivo, así como el expediente.

El cómputo de circunscripción plurinominal es la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción, de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital respectivas, a fin de determinar la votación obtenida en la elección de diputados por el principio de representación proporcional en la propia circunscripción.

El Consejo Local con residencia en la cabecera de la circunscripción, al domingo siguiente al de la jornada electoral y una vez realizado el cómputo para la elección de senadores, procedería a realizar el cómputo de la votación para las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Correspondía al Consejo General del Instituto Federal Electoral hacer la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, una vez resuelto por el Tribunal Federal Electoral los recursos que se hayan interpuesto en contra de dicha elección.

El Presidente del Consejo General expediría a cada partido político las constancias de asignación proporcional, de los que informaría a la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados.

El Consejo Local fijaría en el exterior del local los resultados del cómputo de circunscripción plurinominal y debería remitir a la Sala competente del Tribunal Federal Electoral, cuando se hubiese interpuesto el recurso de inconformidad, junto con éste, los escrito de protesta y el informe respectivo, así como el expediente.

LIBRO SEXTO: Del Tribunal Federal Electoral. (Art. 264 al 285)

Estableció este libro que el Tribunal Federal Electoral era el órgano jurisdiccional en la materia, teniendo a su cargo substanciar y resolver de los recursos de apelación y de inconformidad, garantizando que los actos de las autoridades electorales se sujetaran al principio de legalidad, y le otorgó la tarea de la imposición de sanciones establecidas en el siguiente libro.

Asimismo señaló que contra sus resoluciones no procedería juicio ni recurso, pero que aquellos que se dictaran con posterioridad a la jornada electoral sólo podrían ser revisados por los Colegios Electorales respectivos.

El Tribunal contaría con una Sala Central (con funciones de pleno) y 4 Regionales; la Sala Central sería permanente, se integraría con 5 magistrados y tendría su sede en el Distrito Federal, y para que sesionara válidamente la Sala Central, se requería la presencia de 4 magistrados y sus resoluciones se tomarían por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente tendría voto de calidad.

Las cuatro Salas Regionales del Tribunal Federal Electoral deberían quedar instaladas a más tardar en la primera semana del mes de enero del año de la elección y entrar en receso en el día último del mes de noviembre del año en que concluyera. Se integrarían con 3 magistrados cada una y su sede serían las 4 ciudades cabecera de circunscripción plurinominal distintas al Distrito Federal, las resoluciones serían tomadas igual que en la Sala Central. (Xalapa, Toluca, Guadalajara y Durango).

La Sala Central sería competente para:

- a) Resolver los recursos de apelación y de inconformidad que se interpongan en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos electorales que corresponda a la circunscripción plurinominal a la que pertenezca el Distrito Federal; b) Resolver los recursos de apelación que se interpongan

en los dos años anteriores al proceso electoral, contra actos o resoluciones de los órganos del Instituto; c) Resolver los recursos de apelación e inconformidad que se interpongan en los procesos de elecciones extraordinarias; d) Nombrar a propuesta del Presidente del Tribunal a los jueces instructores de la Sala y al secretario general; e) Designar de entre los magistrados de cada Sala Regional al que fungirá como su Presidente para cada proceso electoral; f) Elaborar el Reglamento Interior del propio Tribunal; g) Definir los criterios de interpretación normativa que deben sostener las Salas del Tribunal y h) Determinar y, en su caso, aplicar las sanciones previstas en este ordenamiento.

Las Salas Regionales serían competentes para:

- a) Resolver durante los procesos electorales ordinarios los recursos de apelación en la etapa preparatoria y los de inconformidad que se presenten en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos del Instituto que queden comprendidos dentro de la circunscripción plurinominal de su sede; y b) Designar a los Jueces Instructores a propuesta de sus Presidentes.

Se establece que los magistrados del Tribunal serían electos por la Cámara de Diputados a propuesta del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Se contempló la integración de una Comisión de Justicia, encargada de conocer sobre la remoción de alguno de los consejeros magistrados del Consejo General del IFE o magistrados del Tribunal Federal Electoral.

Las atribuciones del Presidente del Tribunal se circunscribirían a la coordinación de las funciones jurisdiccionales y administrativas de las Salas del Tribunal para su buen funcionamiento, recayendo en su persona la representación de dicho órgano jurisdiccional.

Las Salas Central y Regionales del Tribunal contarían cada una, por lo menos con 5 Jueces Instructores durante el proceso electoral, y entre las atribuciones de éstos se encontraban: a) Admitir los recursos de apelación y de inconformidad cuando cumplan con los requisitos establecidos; y b) Someter a la consideración de la Sala el acuerdo de desechamiento de los recursos de plano por notoriamente improcedentes; c) Determinar la acumulación en los

casos que proceda; y d) Sustanciar los expedientes, requiriendo los documentos pertinentes para ponerlos en estado de resolución.

Se indicaron además los requisitos que se deberían reunir para ser Juez Instructor, de igual modo se establecieron las atribuciones y los requisitos que se deberían reunir para ocupar los cargos de Secretario General del Tribunal y de Secretarios.

Se estableció, asimismo, la existencia de un Secretario Administrativo que dependería directamente del Presidente del Tribunal y tendría a su cargo todo lo relativo a los recursos humanos, financieros y materiales del Tribunal.

LIBRO SEPTIMO: De las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las faltas y de las sanciones administrativas. (Art. 286 al 343)

Este libro estableció las reglas aplicables a las nulidades, sistema de medios de impugnación y sanciones administrativas.

Las nulidades contenidas en dicho libro podían afectar:

- a) La votación emitida en una casilla y, en consecuencia, los resultados del cómputo distrital de la elección impugnada;
- b) La elección en un distrito electoral uninominal para la fórmula de diputados de mayoría relativa.
- c) La elección en una entidad federativa para la fórmula de senadores.
- d) El cómputo de circunscripción plurinominal para las listas de candidatos a diputados de la Representación proporcional.

Los efectos de las nulidades que decretara el Tribunal se contraían exclusivamente a la votación o elección para la que expresamente se hubiere hecho valer el recurso de inconformidad.

El Código sistematizó de forma muy clara las causales de nulidad de la votación recibida en una o varias casillas y fueron:

1. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente;

2. Entregar al Consejo Distrital, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales fuera de los plazos que el Código señala;
3. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva;
4. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección;
5. La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por el Código; -
6. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación;
7. Permitir sufragar sin credencial para votar a aquellos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores (salvo el caso de los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas de casilla y de las casillas especiales), y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;
8. Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;
9. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.

De igual forma estableció las causas de nulidad de la elección de diputados de mayoría relativa en un distrito electoral uninominal y eran:

- a) Cuando alguna o algunas de las causas de nulidad de votación recibida en casilla se acrediten en por lo menos el 20% de las casillas; y
- b) Cuando no se instalen las casillas en el 20% de las secciones y consecuentemente la votación no hubiese sido recibida.

También el propio código estableció las causas de nulidad de la elección de senadores en una entidad federativa y que eran iguales a las anteriores, y cuando alguna o algunas de las causas de nulidad de votación recibida en casilla se acreditaran en por lo menos el 20% de las secciones en la entidad de que se tratara. Además señaló que sólo podría ser declarada nula la elección en un distrito electoral o en una entidad, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección.

Los partidos políticos no podrían invocar en su favor, en ningún recurso, causas de nulidad o hechos o circunstancias que el propio partido, dolosamente, hubiera provocado.

Tratándose de la inelegibilidad de candidatos a diputados de representación proporcional, tomaría el lugar del declarado no elegible el que le siguiera en la lista correspondiente al mismo partido.

La nulidad que declarara el Tribunal con fundamento en las anteriores causas sólo podría ser modificada por los Colegios Electorales de Diputados y Senadores y la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral para la Calificación de la Elección de Presidente de la República.

Se indicó que el sistema de medios de impugnación regulado tenía por finalidad: garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente al principio de legalidad.

El sistema de medios de impugnación lo conformó con recursos de carácter administrativo (aclaración y revisión) y de naturaleza jurisdiccional (apelación, inconformidad), debemos tomar en cuenta los tiempos que manejó el código, determinando que se podían interponer:

- a) Durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios los recursos de:

Aclaración: por los ciudadanos para impugnar los actos de las oficinas municipales del Instituto, una vez agotado el procedimiento de rectificación de las listas nominales, resolvería la Junta Ejecutiva Distrital que corresponda.

Revisión: por un partido político para impugnar los actos y resoluciones de los Consejos o Juntas y demás órganos distritales o locales del Instituto, que

resolverían las Juntas Ejecutivas según corresponda, es decir el superior jerárquico inmediato del que realizó el acto o dictó la resolución recurrida.

Apelación: por los partidos políticos para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolvería la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

b) Durante los procesos electorales federales ordinarios:

Revisión: por los partidos políticos para impugnar los actos o resoluciones de los órganos electorales, resolvería el Consejo del Instituto jerárquicamente inmediato superior al que dictó la resolución o realizó el acto.

Apelación: que los partidos políticos podrían interponer para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra los actos y resoluciones del Consejo General del Instituto y sería resuelto por la Sala Central o Regional del Tribunal según corresponda.

Inconformidad: por los partidos políticos para impugnar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de diputados y senadores, o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal que resolvería la Sala competente del Tribunal Federal Electoral en los términos de este Código.

Se señaló como requisito de procedibilidad del recurso de inconformidad, al escrito de protesta (medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral), señalando sus requisitos, tiempos y elementos para su presentación.

Durante el proceso electoral todos los días y horas eran hábiles. Y todos los recursos se interpondrían dentro de los tres días siguientes, ante el órgano que haya emitido el acto o resolución.

Los partidos políticos deberían interponer los recursos por conducto de sus representantes legítimos, entendiéndose por tales, aquellos registrados formalmente ante los órganos del Instituto, en los cuales solamente podían actuar los miembros de los comités nacionales, estatales o municipales correspondientes a la cabecera distrital; de igual forma se establecieron las reglas

de las notificaciones y el procedimiento de trámite y sustanciación para cada uno de los recursos.

Serían partes en los recursos según el código:

- a) El actor Promovente.
- b) La autoridad Organó del Instituto que realizara el acto o dictó la resolución que se impugnará.
- c) El Tercero Partido político que tenga un interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.
- d) El coadyuvante Candidato del partido político que lo registró.

Sólo se admitían como pruebas: Las documentales públicas y privadas. De igual modo el Código señala la valoración de las mismas y el tiempo de aportarlas.

Se fijaron los requisitos de los recursos:

- a) Presentarse por escrito
- b) Nombre del recurrente.
- c) Domicilio para recibir notificaciones.
- d) Acreditar la personería.
- e) Acto o resolución impugnado.
- f) La autoridad responsable.
- g) Preceptos violados.
- h) Narración de hechos.
- i) Ofrecer y aportar pruebas.
- j) Firma del promovente.

El mismo código dispuso que en los recursos de inconformidad, adicionalmente a los anteriores, se complementarían otros. Sin embargo enlista varios supuestos en que se podrán requerir alguno de los requisitos. Este nos indica los casos de improcedencia y de acumulación.

Los efectos de las resoluciones dictadas por el Tribunal Federal Electoral podrían variar dependiendo del tipo de recurso de que se trate, a saber:

- a) Recursos de aclaración, revisión y apelación: Confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnado.
- b) Recursos de inconformidad:
 - Confirmar el acto impugnado.
 - Declarar la nulidad de votación en casilla y modificar el acta de cómputo distrital o de entidad federativa o de circunscripción plurinominal.
 - Declarar la nulidad de elección y revocar las constancias expedidas por los Consejos Locales o Distritales.
 - Revocar la constancia expedida a favor de la fórmula de candidatos y otorgarla a la fórmula ganadora, como resultado de nulidad de votación recibida en casilla.

El mismo Código fijó cuándo los criterios de la Sala Central serían obligatorios y también establecían los sujetos, las causas, la autoridad competente y los procedimientos para la aplicación de sanciones administrativas.

LIBRO OCTAVO: De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. (Art. 344 al 372)

Se estableció que para la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se aplicarían, en lo conducente, las normas del propio Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que no se contrapusieran con las del presente libro, entonces se aplicaban: la demarcación de los distritos electorales federales; requisitos de elegibilidad y sus prohibiciones; registro de candidatos y plataforma electoral; registro de representantes de los partidos políticos; recepción de la documentación electoral; credencial para votar, jornada electoral; escrutinio y cómputo; otorgamiento de constancias de mayoría y de la asignación por representación proporcional; sistema de medios de impugnación; y autoridades electorales tanto la administrativa como la jurisdiccional.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal se integraría por 66 representantes electos en votación directa y secreta de los ciudadanos que residieran en el Distrito Federal; 40 representantes electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional.

Era requisito indispensable para ser representante de la Asamblea, entre otros, ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de 6 meses anteriores a la fecha de la elección.

Las constancias de mayoría serían expedidas por los Consejos Distritales y el otorgamiento de constancias de asignación conforme al principio de representación proporcional serían a cargo del Consejo Local en el Distrito Federal.

También, como señalamos anteriormente, se aplicaron los medios de impugnación de la materia electoral federal, sólo que en este caso se notificaba al Colegio Electoral de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal sobre las resoluciones de los recursos de inconformidad.

Don Arturo Núñez Jiménez,²¹³ testigo excepcional de la trascendencia de las reformas electorales en los últimos 10 años en nuestro país, reseña los efectos producidos por la Reforma Electoral promovida por el presidente Salinas de Gortari, durante los años de 1989 y 1990 de la manera siguiente:

"Tomando en consideración que el propio Código fue promulgado el 14 de agosto de 1990, quedó un período reducido para la instrumentación de algunas de sus disposiciones, particularmente las relativas a los tiempos requeridos por razones de carácter técnico para el levantamiento del nuevo padrón electoral, razón por la cual hubo necesidad de establecer un régimen transitorio...", agrega el autor que "una vez que fueron designados los Consejeros Magistrados del IFE y los Magistrados del Tribunal Federal Electoral por la Cámara de Diputados de las propuestas enviadas por el Presidente de la República, éstos órganos quedaron formalmente instalados el 11 de octubre de 1990".

"El Consejo General se constituyó originalmente en 22 miembros: 5 consejeros de los poderes públicos (1 del Ejecutivo Federal y 4 del Poder Legislativo a

²¹³NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. "La Reforma Electoral de 1989-1990". Una visión de la modernización de México, Fondo de Cultura Económica, 1a. edición 1993, México, pp. 151 y sigs.

razón de dos por cada Cámara, siendo propuestos en cada una de ellas, uno por la mayoría y otro por la primera minoría) 6 Consejeros Magistrados; y 11 representantes de los partidos políticos. Posteriormente se incorporaron al Consejo otros 3 representantes partidistas de organizaciones que obtuvieron registro condicionado...".

El servicio profesional electoral no operó en las elecciones de 1991 y en el COFIPE se estableció un régimen transitorio que permitió por sólo esta ocasión, designar a los funcionarios del IFE por los Consejos jerárquicamente superiores.

El 28 de noviembre de 1990 se designaron al Secretario General y jueces instructores de la Sala Central del Tribunal Federal Electoral; los días 4 y 5 de enero siguiente se instalaron las Salas Regionales del Tribunal correspondientes a segunda, tercera, cuarta y quinta circunscripciones electorales plurinominales.

En resumen, dice Núñez Jiménez que "fue así como en los comicios federales de 1991, por los cuales se eligieron 500 diputados, 32 senadores y 66 representantes a la Asamblea del Distrito Federal, participaron 10 organizaciones políticas Partido Acción Nacional; Partido Revolucionario Institucional; Partido Popular Socialista; Partido de la Revolución Democrática; Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; Partido Democrático Mexicano; Partido Revolucionario de los Trabajadores; Partido del Trabajo y Partido Ecologista Mexicano", (estas tres últimas organizaciones participaron con registro condicionado, otorgados los dos primeros por resolución del IFE y el último del T.F.E.).

El proceso electoral se desarrollo con normalidad, Núñez apunta que se registraron 5 mil 838 personas para desempeñar los cargos de la mesa directiva de casilla, interviniendo 6 mil capacitadores por el IFE; se procedió a la localización y evaluación de locales para la instalación 88 mil 308 casillas; en suma se designaron 706 mil 840 funcionarios de casilla.

La jornada electoral se desarrolló el domingo 18 de agosto de 1991, a decir de Núñez, "habiendo transcurrido en orden y con gran afluencia de los ciudadanos a las urnas. "Los porcentajes de participación y abstencionismo fueron: para diputados de mayoría 65.87 contra un abstencionismo de 34.13, para diputados del R. P. 66.36 vs. 33.64 y para Senadores de 66.22 contra 33.78

El Instituto proporcionó información de los resultados electorales preliminares obtenidos por el (SIRE), a partir de las tres horas el miércoles 21 de agosto abarcando el 71.7% del total de las casillas instaladas.

En materia contenciosa electoral se anularon, en resumen, los resultados de 813 casillas que representaron aproximadamente 250 mil 890 votos nulos y se nulificó la elección de diputado de mayoría relativa del 5to. Distrito Electoral del Estado de Coahuila; resultados que confirmaron la limpieza de este proceso electoral federal.

Los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores, así como el de la Asamblea de Representantes, al calificar en definitiva las elecciones, respetaron las resoluciones del Tribunal. Los resultados finales de este proceso produjeron: para el PAN 10 Diputados de Mayoría, 79 de R.P. y 1 senador; PRI 290 Diputados de Mayoría, 30 de R.P. y 31 Senadores; PPS 12 Diputados de R.P.; PRD 41 Diputados de R.P.; PFCRN 23 Diputados de R.P. y PARM 15 Diputados de R.P.

I.5.39. Reforma Constitucional. Artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100. (3 de septiembre de 1993).

Comenta el Dr. López Moreno²¹⁴ que en mayo de 1993, en plena ebullición política por los cambios internos sufridos por algunos partidos políticos, el Presidente de la República se reunió con dirigentes de diversos partidos, con el fin de intercambio, puntos de vista sobre la anunciada reforma electoral y la situación política de la nación. A dicha reunión no acudieron ni el PRD, ni el PPS.

El 3 de agosto de 1993, nos comenta el maestro López Moreno, se reunió la Comisión Plural de la Reforma para consolidar la Democracia Electoral, que estaba integrada por representantes de todas las fracciones parlamentarias de la Cámara de Diputados. "Ahí se presentó la propuesta del PRI, la cual incorporó las principales demandas de las otras fuerzas...".

²¹⁴ LOPEZ MORENO, Javier. Reformas Constitucionales para la Modernización. Una visión de la modernización de México. Fondo de Cultura Económica, México 1993, pp. 80 y sigs.

En síntesis, la oferta priista planteaba lo siguiente:

1. Nueva configuración del senado, auspiciando la presencia de las minorías;
2. Eliminación de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados, con el fin de que cada partido participara en razón sólo de su votación obtenida;
3. Eliminación de los colegios electorales y de la autocalificación;
4. Establecimiento de un Tribunal de plena jurisdicción para la calificación de las elecciones de diputados y senadores, y
5. Permanencia del Colegio de la Cámara de Diputados para la calificación final de la elección de Presidente de la República (heterocalificación política).

El propio Dr. López Moreno cita el libro "Democracia en México, La Reforma Electoral", editado por la Secretaría de Gobernación en 1993, y en donde se hace un resumen admirable de la Reforma Constitucional y Legal en materia Electoral producida en este año y que, por resultar altamente didáctica, también nosotros reproducimos:

Se reformó la Legislación Electoral en cuatro aspectos fundamentales:

- 1) Derechos políticos y sistema de representación.
- 2) Régimen de partidos políticos y condiciones de la competencia
- 3) Organización electoral.
- 4) Calificación y Tribunal Electoral.

Derechos políticos y sistema de representación.

Presidente de la República. La reforma al artículo 82 constitucional elimina la obligación de ser hijo de padres mexicanos para ser Presidente de la República. A partir de diciembre de 1999, podrá aspirar a la Presidencia de la República cualquier ciudadano mexicano por nacimiento, siempre que haya residido en el país por lo menos 20 años y uno de sus padres sea también mexicano.

Senado. Las reformas aumentan de dos a cuatro los senadores por cada entidad federativa; tres de ellos electos por mayoría y uno asignado al partido que obtenga la primera minoría, es decir, el segundo lugar en la votación, en cada estado de la República.

Se asegura, así, la representación en 25% de los partidos de primera minoría en la Cámara de Senadores. Estas modificaciones permiten también, un mayor equilibrio entre el número de curules que componen la Cámara de Diputados (500) y las que integran la Cámara de Senadores (128) y se amplían los márgenes de pluralidad en esta última.

Cámara de Diputados. Otro resultado del diálogo fueron los ajustes en la composición de la Cámara de Diputados con el objetivo principal de que ningún partido, por sí solo, pueda reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Se requiere 66% de los votos para que sea posible reformar la Constitución, es decir, si están todos presentes, no menos de 325 diputados.

Este límite evitará que un partido político pueda tener mayoría calificada de votos aunque lo hubiese obtenido en las urnas. Así, en el futuro, toda modificación constitucional requerirá del consenso de varios partidos políticos.

Se elimina la llamada "Cláusula de gobernabilidad", que permitía al partido que alcanzara 35% de la votación nacional en la elección de diputados y habiendo obtenido el mayor número de triunfos en los distritos uninominales, obtener la mayoría absoluta de las curules, en la Cámara de Diputados.

La reforma constitucional del artículo 54 establece nuevos límites a la representación parlamentaria del partido con mayor número de curules, dependiendo del porcentaje de votación que obtenga.

Por virtud de esta reciente reforma, en ningún caso, un partido político podrá ocupar más de 315 curules en la Cámara de Diputados.

Régimen de partidos políticos
y condiciones de competencia

Apoyos adicionales: Con el fin de promover el desarrollo de las organizaciones políticas, los partidos que no hayan obtenido el mínimo de votos (1.5%) podrán mantener su registro hasta en una elección posterior. Además, éstos tendrán apoyo económico adicional de parte del Estado, al igual que los partidos de nueva creación.

Financiamiento. Con las reformas aplicadas en este aspecto, la legislación electoral no sólo regulará el financiamiento público a los partidos, sino que también determinará otras modalidades de financiamiento: quiénes podrán realizar aportaciones, cómo y hasta cuánto.

La reforma contempla la regulación de diversas modalidades de financiamiento de los partidos políticos: de sus militantes, simpatizantes, por autofinanciamiento y por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

La nueva regulación prohíbe que los órganos de gobierno, los partidos, organizaciones y personas extranjeras y quienes trabajen o vivan fuera del país hagan aportaciones a los partidos mexicanos. Tampoco pueden hacerlo las entidades religiosas, los ministros de culto ni las empresas de carácter mercantil.

Asimismo, establece nuevas normas para la presentación de informes y crea a la autoridad que se encarga de revisarlos.

Los candidatos no podrán recibir directamente ningún tipo de aportaciones económicas, ni manejarlas personalmente. Cada partido, a través de sus órganos financieros, se encargará de administrar los recursos de cada uno de sus candidatos.

Límites a los gastos de campaña electoral. Se establecen límites de gastos para las campañas electorales de Presidente de la República, senadores y diputados. Estos límites estarán determinados de acuerdo con los gastos que deben hacer los partidos en campaña y en relación con diversos factores, entre los que destacan la extensión territorial y la cantidad de electores de la región que buscan representar.

Participación en los medios de comunicación.

Además del tiempo que el Estado otorga gratuitamente a cada partido en los medios, la reforma dará facilidades a todos ellos para contratar por su cuenta los espacios que requieran en los medios privados de comunicación y vigilará que los concesionarios no discriminen a ninguno de esos institutos políticos.

Las autoridades procurarán que la radio y las cámaras de la televisión difundan de manera equitativa la información, respetando la libertad de expresión de cada medio.

Organización electoral y procedimientos.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral mantiene su integración. Sin embargo, ahora el Director General del IFE someterá a consideración del Consejo a los candidatos para ocupar las direcciones ejecutivas de éste.

Para que algún funcionario del IFE pueda ser diputado o senador deberá separarse de su cargo un año antes de la elección.

Servicio profesional electoral. El Instituto Federal Electoral seleccionará por diversos procedimientos (concurso, examen, etcétera) a funcionarios provenientes de la sociedad que se especializarán en la materia hasta convertirse en profesionales electorales de carrera.

Padrón electoral. En materia del padrón electoral, la reforma más importante es la inclusión de normas para regular la obtención y el uso de la nueva credencial para votar con fotografía.

Dicho instrumento será un mecanismo de seguridad muy importante durante la votación. Su entrega se regula por normas claras.

Más de 40 millones de credenciales para votar con fotografía serán expedidas antes de 1994.

Todos los partidos políticos tienen acceso a los documentos fuente y a la base de datos del padrón electoral.

Proceso electoral.

Como se estableció en 1991, los funcionarios de las casillas electorales serán ciudadanos registrados en el padrón, elegidos por sorteo.

Los cargos de presidente, secretario y escrutadores de las mesas directivas de cada casilla serán ocupados por más de 750 mil ciudadanos.

Entre las nuevas reglas es de destacar que:

- 1) Queda prohibida la publicación y difusión de encuestas relacionadas con las elecciones durante los ocho días previos a la jornada electoral.
- 2) Se certificará la calidad del líquido indeleble para impregnar el dedo pulgar del elector que haya emitido su voto.

Resultados electorales: El Director General del Instituto Federal Electoral podrá anunciar tendencias en los resultados electorales, tras concluir la jornada correspondiente.

Calificación y Tribunal Electoral.

La reforma contiene una serie de normas que abarcan todas las etapas del proceso que fortalecen el órgano electoral de carácter jurisdiccional como el Tribunal Federal Electoral, se simplifican los medios de impugnación y aumenta el tipo de pruebas que los partidos políticos pueden utilizar para fundamentar sus inconformidades y quejas.

En materia de calificación electoral, se eliminan los Colegios Electorales de diputados y senadores.

A partir de 1994, el Consejo General calificará la elección de diputados de representación proporcional; los Consejos Locales, las elecciones de senadores, y los Consejos Distritales calificarán las elecciones para diputados de mayoría relativa.

Los partidos políticos podrán impugnar la calificación que hagan los órganos del IFE ante el Tribunal Electoral.

Asimismo, se crea la Sala de Segunda Instancia del Tribunal que resolverá las controversias en materia de calificación electoral en última y definitiva etapa.

Dicha sala se integrará por el Presidente del Tribunal Federal Electoral y cuatro miembros de la judicatura federal. Con ello, los tres poderes de la Unión: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial garantizan la debida integración del Tribunal Electoral.

Además, se simplifican diversos aspectos de procedimiento judicial electoral.

El Decreto de reformas textualmente dice:

"DECRETO por el que se reforman los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

CARLOS SALINAS DE GORTARI, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente:

DECRETO

"LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LA MAYORIA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADOS LOS ARTICULOS 41, 54, 56, 60, 63, 74 Y 100 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

*Publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de septiembre de 1993. Incluye la fe de erratas publicada el 6 del propio mes y año.

ARTICULO PRIMERO. Se modifica el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con la adición de un párrafo sexto; los actuales párrafos sexto, séptimo, octavo y noveno se recorren en su orden para quedar como párrafos séptimo, octavo, noveno y décimo; se modifica y se recorre en su orden el actual párrafo décimo primero; se deroga el actual párrafo décimo primero y se adicionan los párrafos décimo segundo, décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo; se recorre el actual párrafo décimo segundo para quedar como párrafo décimo octavo; y se adicionan los párrafos décimo noveno y vigésimo en los siguientes términos:

ARTICULO 41.

.....

.....

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

.....

.....

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de esta (sic.) artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su

Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente.

ARTICULO SEGUNDO. Se reforman y adicionan los artículos 54, 56, 60, 63, 74 fracción I, y 100 para quedar en los siguientes términos:

ARTICULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I.

- II.
- III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;
- IV. En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;
- V. El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;
- VI. Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; y
- VII. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V y VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.

ARTICULO 56. Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

ARTICULO 60. El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declara la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados, por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

ARTICULO 63. Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese solo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

.....
.....
ARTICULO 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

- I. Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable;

II a VIII.

ARTICULO 100. Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, las concederá el Presidente de la República con la aprobación del Senado, o en sus recesos, con la de la Comisión Permanente salvo en los casos previstos en los párrafos dieciséis y diecinueve del artículo 41 de esta Constitución. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

ARTICULO SEGUNDO. Permanecerán en sus cargos los actuales Magistrados del Tribunal Federal Electoral electos por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, según Decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 3 de octubre de 1990.

ARTICULO TERCERO. En la elección federal de 1994 se elegirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa.

En la elección federal de 1997, se elegirá a la Legislatura LVII un senador por cada Estado y el Distrito Federal, según el principio de mayoría relativa, quien durará en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha

en que concluya la señalada Legislatura. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con una fórmula de candidatos en cada entidad federativa.

ARTICULO CUARTO. Los diputados federales a la LVI Legislatura durarán en su encargo del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha en que concluya la citada legislatura.

ARTICULO QUINTO. La elección federal para integrar la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se realizará con base en la distribución de los distritos uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividió el país para el proceso electoral federal de 1991. Para la elección federal de 1997, por la que se integrará la LVII Legislatura, se hará la nueva distribución de distritos uninominales con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

ARTICULO SEXTO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 2 de septiembre de 1993.- Sen. Emilio M. González, Presidente.- Sen. Antonio Melgar Aranda, Secretario.- Dip. Juan Campos Vega, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal a los dos días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, José Patrocinio González Blanco Garrido.- Rúbrica.

I.5.40 Decreto por el que se reforman, adicionan, derogan diversos artículo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (24 de septiembre de 1993).

Una vez aprobadas las reformas constitucionales de tres de septiembre de 1993, la reforma legal se produjo en un clima de "difíciles negociaciones", sobre todo en los capítulos relativos a la integración de los órganos del IFE, la verificación

del padrón electoral, el financiamiento de los partidos y el acceso de éstos a los medios masivos de comunicación. Según el Dr. López Moreno "El rigor de la batalla se ejemplifica por el hecho de que se modificaron poco más de 150 de los 372 artículos del COFIPE y que la aprobación en lo general se logró por 312 votos del PRI y PAN, contra 17 del PARM y PPS en tanto las fracciones del PRD y FCRN se ausentaron de la votación.

El Decreto de reformas por ser muy extenso se remite para su lectura al Diario Oficial de la Federación de 24 de septiembre de 1993 o a su reproducción en Justicia Electoral, Revista del Tribunal Federal Electoral vol. II no. 3, 1993 pp. 171 a 240, limitándonos en este apartado a remitir al estudio general de esta reforma realizado en el apartado anterior (I.5.39).

I.5.41. Reforma Constitucional. Artículos 31, 44, 73, 74,79, 89, 104, 105, 107, 122, así como la denominación del Título Quinto, adición de la fracción IX al artículo 76 y primer párrafo al 119 y se deroga la fracción XVII del artículo 89 (25 de octubre de 1993)

El maestro Javier López Moreno²¹⁵ hace un importante análisis de la reforma electoral del Distrito Federal que en materia constitucional y legal se llevó a cabo en el año de 1993, siendo Presidente de la República el Lic. Carlos Salinas de Gortari, en un apretado resumen podemos destacar de su estudio lo siguiente:

"Desde el 16 de agosto de 1993 y durante un mes el Congreso de la Unión llevó a cabo un período extraordinario de sesiones. Lapsó recargadísimo, ya que la agenda comprendió la modificación de 25 artículos constitucionales para afectar diversos rubros, entre los cuales destacaron la reforma política del Distrito Federal y, más genéricamente hablando, la reforma electoral".

La reforma del Distrito Federal se logró a través de una intensa concertación que incluyó desde un referéndum organizado por el PRD en la capital, hasta una propuesta del regente Camacho Solís hecha a la Asamblea de Representantes del D.F, en abril de 1993, el reto según el maestro López Moreno era: ¿cómo democratizar sin afectar la gobernabilidad de la urbe más grande del país y sin provocar enfrentamientos entre los Poderes?

²¹⁵LOPEZ MORENO, Javier. Op. cit. pp. 48 y sigs.

Entre los antecedentes de la reforma del D.F., comentamos, existió el plebiscito convocado por el PRD en la primavera de 1993, que produjo el siguiente resultado: se registro un abstencionismo del 90% respecto del padrón empleado en 1991, sólo participaron 310 mil votantes; de éstos 67% voto a favor de la creación con el D.F. del estado 32; 84% dieron el sí en favor de un Congreso Local para el D.F. y 81% un sí por la elección directa.

En julio de 1993, el gobierno capitalino dio a conocer el anteproyecto de reformas y adiciones a la Constitución, que fue producto del trabajo tenaz de todos los partidos en la Mesa de Concertación Política, sin embargo tal proyecto todavía sufrió en el Congreso importantes modificaciones, quedando finalmente el texto de la reforma en los siguientes términos:

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. a III (...)

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Artículo 44. La Ciudad de México es el Distrito Federal, sede de los Poderes de la Unión y Capital de los Estados Unidos Mexicanos. Se compondrá del territorio que actualmente tiene y en el caso de que los Poderes Federales se trasladen a otro lugar, se erigirá en el Estado del Valle de México con los límites y extensión que le asigne el Congreso General.

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

I. a V. (...)

VI. Para expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en las materias expresamente conferidas a la Asamblea de Representantes;

VII. (...)

VIII. Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá

celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

IX. a XXIX-G. (...)

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; y

XXX. (...)

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. a III. (...)

IV. Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El ejecutivo federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 del mes de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo

comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

(...)

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la Cuenta Pública, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V. a VIII. (...)

IX. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos provistos en esta Constitución;

X. (...)

Artículo 79. La Comisión Permanente, además de las atribuciones que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

I. (...)

II. Recibir, en su caso, la protesta del Presidente de la República y de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

III. a IX. (...)

Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

I. (...)

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, remover a los Agentes Diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes;

III. a XVI. (...)

XVII. Se deroga.

XVIII. a XX. (...)

Artículo 104. Corresponde a los tribunales de la federación conocer:

I. (...)

I-B. De los recursos de revisión que se interpongan contra las resoluciones definitivas de los tribunales de lo contencioso-administrativo a que se refieren la fracción XXIX-H del artículo 73 y fracción IV, inciso e) del artículo 122 de esta Constitución, sólo en los casos que señalen las leyes. Las revisiones, de las cuales conocerán los Tribunales Colegiados de Circuito, se sujetarán a los trámites que la ley reglamentaria de los artículos 103 y 107 de esta Constitución fije para la revisión en amparo indirecto, y en contra de las resoluciones que en ellas dicten los Tribunales Colegiados de Circuito no procederá juicio o recurso alguno.

II. a V. (...)

Artículo 105. Corresponde sólo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer de las controversias que se susciten entre dos o más Estados; entre uno o más Estados y el Distrito Federal; entre los poderes de un mismo Estado y entre órganos de gobierno del Distrito Federal, sobre la constitucionalidad de sus actos y de los conflictos entre la Federación y uno o más Estados, así como de aquéllas en que la Federación sea parte en los casos que establezca la Ley.

Artículo 107. Todas las controversias de que habla el artículo 103 se sujetarán a los procedimientos y formas del orden jurídico que determine la ley, de acuerdo a las bases siguientes:

I. a VII. (...)

VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo los jueces de distrito, procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:

a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo, por estimarlos directamente violatorios de esta Constitución, leyes federales o locales, tratados internacionales, reglamentos expedidos por el Presidente

de la República de acuerdo con la fracción I del artículo 89 de esta Constitución y reglamentos de leyes locales expedidos por los gobernadores de los Estados o por el Jefe del Distrito Federal, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

b) (...)

IX. a XVIII. (...)

Título Quinto

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquella no estuviere reunida.

(...)

Artículo 122. El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

I. Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución,

b) (...)

IX. a XVIII. (...)

Título Quinto

De los Estados de la Federación y del Distrito Federal

Artículo 119. Los Poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los

Estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior, les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo, si aquélla no estuviere reunida.

(...)

Artículo 122. El Gobierno del Distrito Federal está a cargo de los Poderes de la Unión, los cuales lo ejercerán por sí y a través de los órganos de gobierno del Distrito Federal representativos y democráticos, que establece esta Constitución.

I. Corresponde al Congreso de la Unión expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal en el que se determinarán:

a) La distribución de atribuciones de los Poderes de la Unión en materias del Distrito Federal, y de los órganos de gobierno del Distrito Federal, según lo que dispone esta Constitución;

b) Las bases para la organización y facultades de los órganos locales de gobierno del Distrito Federal, que serán:

1. La Asamblea de Representantes;
2. El Jefe del Distrito Federal, y
3. El Tribunal Superior de Justicia.

c) Los derechos y obligaciones de carácter público de los habitantes del Distrito Federal;

d) Las bases para la organización de la Administración Pública del Distrito Federal y la distribución de atribuciones entre sus órganos centrales y desconcentrados, así como la creación de entidades paraestatales, y

e) Las bases para la integración, por medio de elección directa en cada demarcación territorial, de un consejo de ciudadanos para su intervención en la gestión, supervisión, evaluación y, en su caso, consulta o aprobación, de aquellos programas de la administración pública del Distrito Federal que para las demarcaciones determinen las leyes correspondientes. La Ley establecerá la participación de los partidos políticos con registro nacional en el proceso de integración de los consejos ciudadanos.

II. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

- a) Nombrar al Jefe del Distrito Federal en los términos que dispone esta Constitución;
- b) Aprobar el nombramiento o remoción, en su caso, que haga el Jefe del Distrito Federal del Procurador General de Justicia;
- c) El mando de la Fuerza Pública en el Distrito Federal y la designación del servidor público que la tenga a su cargo. El ejecutivo federal podrá delegar en el Jefe del Distrito Federal las funciones de dirección en materia de seguridad pública;
- d) Enviar anualmente al Congreso de la Unión la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe del Distrito Federal, someterá a la consideración del Ejecutivo federal la propuesta correspondiente en los términos que disponga la ley;
- e) Iniciar leyes y decretos ante la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, y
- f) Las demás atribuciones que le señalen esta Constitución, el Estatuto y las leyes.

III. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal, se integrará por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. Sólo podrán participar en la elección los partidos políticos con registro nacional. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos que la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución establece para la Cámara de Diputados.

Los representantes deberán reunir los mismos requisitos que esta

Constitución establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 62 y 64 de esta Constitución.

La elección de los representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley:

- a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;
- b) Todo partido político que alcance por lo menos 1.5% del total de la votación emitida, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional, y
- c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para su asignación. Además, al hacer ésta, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las siguientes reglas:

- a) Ningún partido político podrá contar con más de 63% del total de representantes electos mediante ambos principios, y
- b) Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos 30% de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

En lo relativo a la organización de las elecciones, declaración de validez de las mismas, otorgamiento de constancias de mayoría, así como para el contencioso electoral de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por los artículos 41 y 60 de esta Constitución.

La Asamblea se reunirá a partir del 17 de septiembre de cada año, para celebrar un primer período de sesiones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 31 de diciembre del mismo año. El segundo período de sesiones ordinarias se iniciará a partir del 15 de marzo de cada año y podrá prolongarse hasta el 30 de abril del mismo año. Durante sus recesos, la Asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales sea convocada, a petición de la mayoría de los integrantes de su Comisión de Gobierno, del Presidente de la República o del Jefe del Distrito Federal.

Los representantes a la Asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo. Su Presidente velará por el respeto al fuero constitucional de sus miembros, así como por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, será aplicable a los representantes de la Asamblea la ley federal que regula las responsabilidades de los servidores públicos.

IV. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal tiene facultades para:

a) Expedir su ley orgánica que regulará su estructura y funcionamiento internos, la que será enviada al Jefe del Distrito Federal y al Presidente de la República para su sola publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos del Distrito Federal, analizando primero las contribuciones que a su juicio deban decretarse para cubrirlos.

La Asamblea de Representantes formulará su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe del Distrito Federal para que éste ordene su incorporación al Proyecto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal. Las leyes federales no limitarán la facultad del Distrito Federal para establecer contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles, incluyendo tasas adicionales, ni sobre los servicios públicos a su cargo. Tampoco considerarán a personas como no sujetos de contribuciones ni establecerán exenciones, subsidios o regímenes fiscales especiales en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas en relación con dichas contribuciones. Las leyes del Distrito Federal no establecerán

exenciones o subsidios respecto a las mencionadas contribuciones en favor de personas físicas o morales ni de instituciones oficiales o privadas.

Sólo los bienes del dominio público de la federación y del Distrito Federal estarán exentos de las contribuciones señaladas.

Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los estados se aplicarán para el Distrito Federal.

c) Revisar la cuenta pública del año anterior. La revisión tendrá como finalidad comprobar si los programas contenidos en el presupuesto se han cumplido conforme a lo autorizado según las normas y criterios aplicables, así como conocer de manera general los resultados financieros de la gestión del gobierno del Distrito Federal. En caso de que de la revisión que efectúe la Asamblea de Representantes, se manifestaran desviaciones en la realización de los programas o incumplimiento a las disposiciones administrativas o legales aplicables, se determinarán las responsabilidades a que haya lugar de acuerdo con la ley de la materia.

La cuenta pública del año anterior, deberá ser enviada a la Asamblea de Representantes dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de las iniciativas de leyes de ingresos y del proyecto de presupuesto de egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del Jefe del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea de Representantes.

d) Expedir la ley orgánica de los tribunales de justicia del Distrito Federal;

e) Expedir la ley orgánica del tribunal de lo contencioso administrativo, que se encargará de la función jurisdiccional en el orden administrativo, que contará con plena autonomía para dictar sus fallos a efecto de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública del Distrito Federal y los particulares;

f) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión;

g) Legislar en el ámbito local, en lo relativo al Distrito Federal en los términos del Estatuto de Gobierno en materias de: Administración Pública

Local, su régimen interno y de procedimientos administrativos; de presupuesto, contabilidad y gasto público; regulación de su contaduría mayor; bienes del dominio público y privado del Distrito Federal; servicios públicos y su concesión, así como de la explotación, uso y aprovechamiento de bienes del dominio del Distrito Federal; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; participación ciudadana; organismo protector de los derechos humanos; civil; penal; defensoría de oficio; notariado; protección civil; prevención y readaptación social; planeación del desarrollo; desarrollo urbano y uso del suelo; establecimiento de reservas territoriales; preservación del medio ambiente y protección ecológica; protección de animales; construcciones y edificaciones; vías públicas, transporte urbano y tránsito; estacionamientos; servicio público de limpieza; fomento económico y protección al empleo; establecimientos mercantiles; espectáculos públicos; desarrollo agropecuario; vivienda; salud y asistencia social; turismo y servicios de alojamiento; previsión social; fomento cultural, cívico y deportivo; mercados, rastros y abasto; cementerios, y función social educativa en los términos de la fracción VIII del artículo 3o. de esta Constitución, y

h) Las demás que expresamente le otorga esta Constitución.

V. La facultad de iniciar leyes y decretos ante la Asamblea corresponde a sus miembros, al Presidente de la República y al Jefe del Distrito Federal. Será facultad exclusiva del Jefe del Distrito Federal la formulación de las iniciativas de ley de ingresos y decreto de presupuesto de egresos, las que remitirá a la Asamblea a más tardar el 30 de noviembre, o hasta el 20 de diciembre, cuando inicie su encargo en dicho mes.

Los proyectos de leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes se remitirán para su promulgación al Presidente de la República, quien podrá hacer observaciones y devolverlos en un lapso de diez días hábiles, a no ser que transcurrido dicho término, la Asamblea hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso, la devolución deberá hacerse el primer día hábil en que la Asamblea se reúna. De no ser devuelto en ese plazo se entenderá aceptado y se procederá a su promulgación. El proyecto devuelto con observaciones deberá ser discutido nuevamente por la Asamblea.

Si se aceptasen las observaciones o si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos de los representantes presentes en la

sesión, el proyecto será ley o decreto y se enviará en los términos aprobados, para su promulgación.

El Jefe del Distrito Federal refrendará los decretos promulgatorios del Presidente de la República respecto de las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes.

VI. El Jefe del Distrito Federal será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. Ejercerá sus funciones en los términos que establezca esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las demás leyes aplicables, con arreglo a las siguientes bases.

a) El Jefe del Distrito Federal será nombrado por el Presidente de la República de entre cualquiera de los Representantes a la Asamblea, diputados federales o senadores electos en el Distrito Federal, que pertenezcan al partido político que por sí mismo obtenga el mayor número de asientos en la Asamblea de Representantes. El nombramiento será sometido a la ratificación de dicho órgano, que contará con un plazo de cinco días para, en su caso, ratificarlo. Si el nombramiento no fuese ratificado, el Presidente presentará a la Asamblea, un segundo nombramiento para su ratificación dentro de un plazo de cinco días. Si no hubiera ratificación del segundo nombramiento, el Senado hará directamente el nombramiento del Jefe del Distrito Federal;

b) El Jefe del Distrito Federal podrá durar en su encargo hasta seis años, a partir de la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes o en su caso, ante el Senado de la República, y hasta el 2 de diciembre del año en que concluya el período constitucional del Presidente de la República;

c) En caso de falta temporal del Jefe del Distrito Federal o durante el periodo de ratificación del nombramiento del Jefe del Distrito Federal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, o con motivo de su remoción, el Presidente de la República procederá a nombrar, ajustándose a lo dispuesto en el inciso a) de esta fracción, un sustituto que concluirá el período respectivo;

d) En caso de que la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no estuviera en período de sesiones, el Presidente de la República de la

República presentará a ratificación el nombramiento de Jefe del Distrito Federal a la Comisión de Gobierno de la Asamblea de Representantes, la que en el siguiente período ordinario, lo someterá al pleno de la Asamblea para su aprobación definitiva;

e) El Jefe del Distrito Federal, solicitará licencia para separarse de su encargo de representante popular previo a la fecha en que rinda protesta ante la Asamblea de Representantes, o en su caso, ante el Senado;

f) El ciudadano que ocupe el cargo de Jefe del Distrito Federal, con cualquier carácter, en ningún caso podrá volver a ocuparlo;

g) El Jefe del Distrito Federal ejecutará las leyes o decretos que expida la Asamblea de Representantes, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia. Asimismo, expedirá los reglamentos gubernativos que corresponden al Distrito Federal. También ejecutará las leyes o decretos que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal, cuando así lo determinen éstas.

Todos los reglamentos y decretos que expida el Jefe del Distrito Federal deberán ser refrendados por el servidor público que señale el Estatuto de Gobierno;

h) El Jefe del Distrito Federal será responsable ante el Congreso de la Unión de acuerdo con el Título Cuarto de esta Constitución, y por violaciones a las leyes del Distrito Federal así como por el manejo indebido de fondos y recursos públicos locales,

i) El Jefe del Distrito Federal, podrá ser removido de su cargo por el Senado, en sus recesos, por la Comisión Permanente, por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

VII. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley señale. Para ser magistrado se deberán reunir los mismos requisitos que establece el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados se harán por el jefe del Distrito Federal, en los términos previstos por el Estatuto de gobierno y la ley orgánica respectiva. Los nombramientos de los magistrados serán sometidos a la aprobación de la Asamblea de Representantes. Cada magistrado del Tribunal, al entrar a ejercer su cargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, ante el Pleno de la Asamblea de Representantes.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su cargo, podrán ser ratificados, y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

El Tribunal Superior de Justicia elaborará su propio presupuesto para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que el Jefe del Distrito Federal envíe a la Asamblea de Representantes.

VIII. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, y

IX. Para la coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115 fracción VI de esta Constitución, en materias de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje, recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios

públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de esta fracción;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación, y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

Transitorios

Primero. El presente Decreto entrará en vigor treinta días después de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, salvo lo dispuesto en los siguientes transitorios:

Segundo. La Asamblea de Representantes del Distrito Federal electa para el período noviembre de 1991 a noviembre de 1994, continuará teniendo las facultades establecidas en la fracción VI del artículo 73 de esta Constitución vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Tercero. La III Asamblea de Representantes del Distrito Federal tendrá las facultades que le otorga el presente Decreto, y será la que se integre para el período que comenzará el 15 de noviembre de 1994 y concluirá el 16 de septiembre de 1997.

Cuarto. A partir del 15 de marzo de 1995, los períodos de sesiones ordinarias de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal se celebrarán de acuerdo con las fechas establecidas por el presente Decreto.

Quinto. El primer nombramiento para el cargo de Jefe del Distrito Federal, en los términos de este Decreto se verificará en el mes de diciembre de 1997 y el período constitucional respectivo concluirá el 2 de diciembre del año 2000. En tanto dicho Jefe asume su encargo, el gobierno del Distrito Federal seguirá a cargo del Presidente de la República de acuerdo con la base 1a. de la fracción VI del artículo 73 de esta Constitución vigente al momento de entrar en vigor el presente Decreto. El ejecutivo federal mantendrá la facultad de nombrar y remover libremente al titular del

órgano u órganos de gobierno del Distrito Federal y continuará ejerciendo para el Distrito Federal, en lo conducente, las facultades establecidas en la fracción I del artículo 89 de esta Constitución.

Sexto. Los consejos de ciudadanos por demarcación territorial se elegirán e instalarán en 1995, conforme a las disposiciones del Estatuto de Gobierno y las leyes respectivas.

Séptimo. Los servidores públicos que se readscriban a la administración pública del Distrito Federal y sus dependencias conservarán todos sus derechos laborales.

Octavo. Las iniciativas de leyes de ingresos, y de decretos de presupuesto de egresos del Distrito Federal para los ejercicios 1995, 1996 y 1997, así como las cuentas públicas de 1995 a 1996 serán enviados a la Asamblea de Representantes por el Presidente de la República. La cuenta pública correspondiente a 1994 será revisada por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Noveno. En tanto se reforman y expidan las disposiciones que coordinen el sistema fiscal entre la federación y el Distrito Federal, continuarán aplicándose las normas que sobre la materia rijan al entrar en vigor el presente Decreto.

Décimo. En tanto se expidan las nuevas normas aplicables al Distrito Federal continuarán rigiendo las disposiciones legales y reglamentarias vigentes.

Décimo primero. El Congreso de la Unión conservará la facultad de legislar, en el ámbito local, en las materias de orden común, civil y penal para el Distrito Federal, en tanto se expidan los ordenamientos de carácter federal correspondientes, a cuya entrada en vigor, corresponderá a la Asamblea de Representantes legislar sobre el particular, en los términos del presente Decreto.

Conclusiones al capítulo I

Aun cuando una visión maniqueista de la historia altera siempre la realidad cuando se quiere ser didáctico, o cuando se busca un método útil de trabajo, resulta ventajoso aprovecharnos de esta herramienta, lo que haremos para

resumir la evolución histórica del derecho electoral. Las dicotomías presentes en nuestra historia: liberales vs. conservadores; federalistas vs. centralistas, republicanos vs. imperialistas; puros vs. moderados; socialistas vs individualistas, intervencionismo vs. libre mercado, etc. sirven para explicar con simplificada claridad la tendencia jurídico-electoral que nos ha acompañado a lo largo de nuestra ya larga tradición democrática.

Es sin lugar a dudas, la Constitución Gaditana de 1812, el documento más liberal que reguló a nuestro país durante todo el siglo pasado. Se sostiene en este trabajo, que la promulgación de esta Constitución de Cádiz, y la introducción de las tesis liberales individualistas de igualdad de todos ante la ley, precipitaron el movimiento de independencia de la Nueva España. Resultaba este estatuto contrario a las prerrogativas de que gozaban los peninsulares, los clérigos y los militares, quienes deseosos de conservar su status, fraguaron un contubernio por el que se pactó la separación de esta provincia del imperio español, tratando de conservarla en una especie de fideicomiso a través de tres garantías, religión, igualdad entre criollos y españoles, y un monarca borbón en un trono mexicano.

No sólo en materia social la Constitución española de 1812 fue paradigmática, sino que, en materia electoral, ésta no fue superada en el país, hasta el triunfo definitivo del movimiento liberal en 1857.

La Constitución de Apatzingán sigue a la de Cádiz en materia de comicios, con algunas variantes como que establecía el voto indirecto de segundo grado en vez del propuesto por la española de tercer y cuarto grado, asimismo otorga el sufragio universal, en vez del censitario basado en la capacidad económica que, a partir de 1830, pretendía introducir la gaditana y disminuía la edad requerida por la ibérica de 21 años a 18 años.

Los documentos constitucionales y legales mexicanos que expidieron los liberales como fueron: "las bases para la elección de un nuevo congreso de 1823", la "Constitución Federal de Estados Unidos Mexicanos de 1824", el "Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputado de 1826", las "Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamiento del Distrito y Territorios de la República de 1830", la "Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente de 1841", "La Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación de 1847", el "Plan de Ayutla de 1854", la "Ley Orgánica Electoral de 1857", son instrumentos en los que, paulatinamente, se va universalizando el sufragio, se

disminuyen las incapacidades para ser elector, se amplian los canales para someter jurídicamente los actos electorales a la ley y se da preponderancia a los Colegios Electorales sobre los órganos jurisdiccionales en la calificación de las elecciones.

Por el contrario, en las Constituciones y leyes electorales expedidas por los conservadores y por los liberales moderados como fueron: El "Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano de 1823", la "Ley sobre Elecciones de diputados para el Congreso General y de los Individuos que compensan las Juntas Departamentales de 1836", las "Leyes Constitucionales de la República Mexicana de 1836", y las "Bases Orgánicas de la República Mexicana de 1843", se exigen cualidades económicas, sociales y de instrucción para poder ser elector, se establece en todas ellas el voto censitario, restringiendo el acceso al poder público, sólo a determinadas capas de la sociedad.

Independientemente de los marcos normativos que estuvieron vigentes en nuestro país, hasta antes de la reforma, hemos podido descubrir, a través de la investigación del entorno político del país, que en las elecciones sólo participaba el "pueblo político", como se le denominaba por los analistas políticos de esa época, sin que en realidad el grueso de los ciudadanos mexicanos se interesaran y participaran en la cosa pública. Además es de observarse que las minorías que sí participaban y militaban en política eran poco consistentes y congruentes en sus posiciones ideológicas y afectos políticos, a decir del maestro Reyes Heróles, era una sociedad fluctuante, la falta de consistencia política, produjo el fenómeno del caudillismo, primero con Don Agustín de Iturbide, luego con el General Antonio López de Santa Anna.

Las elecciones durante esta primera época de la Independencia, amén del abstencionismo, se vieron plagadas por serias irregularidades y vicios producidos, en algunos casos, por las pasiones políticas y otras por manejos turbios de los grupos en el poder; sin embargo, a decir, de los testigos de la época, el pueblo político acudía regularmente a los actos comiciales, y se producía frecuentemente la alternancia de los grupos en el poder, prueba de que, por lo menos, en un sector de la sociedad mexicana se apreciaba el voto.

También cabe establecer que nuestros primeros liberales compartían con sus ilustres rivales, los conservadores encabezados por figuras como Don Lucas Alamán, la idea de que no era conveniente extender el derecho del sufragio a todas las clases, pues la intervención en los negocios públicos requería de luces y/o posición económica que no tenía el vulgo, así lo sostuvieron insignes

pensadores liberales como el Dr. Mora; no es sino hasta el triunfo de la corriente liberal pura, esto es hasta la generación del 47, cuando comandados por Don Crescencio Rejón y por Don Mariano Otero, que se imponen y hacen prevalecer en el texto constitucional las ideas democráticas más avanzadas, como la del sufragio universal, disminuyendo también los grados de la elección, acercándola mucho al moderno voto directo, estableciéndose también garantías para el secreto del voto, cuando en realidad se funden como una sola bandera al liberalismo y las ideas democráticas en nuestro país.

La consolidación del movimiento federalista, laico y liberal, iniciado desde la independencia, se da definitivamente con la generación de Juárez y su credo se plasma en la Constitución de 1857. Zarco plasma los ideales democráticos en la exposición de motivos. La reforma se ve traducida en texto legal, a través de la expedición de la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857, que permanece en vigor durante 44 años, casi todo el porfiriato. En esta etapa la eficacia de la norma es poca, y las elecciones son más un trámite administrativo que manifestaciones de voluntad popular. Durante esta etapa, se dio el lema de "mucha administración, poca política".

La modernidad en materia electoral empieza en 1910, con el propio lema de campaña de Don Francisco I. Madero, que al triunfar, lo incorpora en el texto legal. La Ley Electoral de 1911, introduce como actores destacados a los partidos políticos y candidatos, dándoles intervención en todas las etapas del proceso electoral y aunque no introduce todavía el voto directo, crea una institución muy cercana a través del mandato directo al elector primario, el cual debería votar por la persona o partido que le hubiere ordenado la base ciudadana. El obstáculo del voto indirecto de primer grado es pronto abolido mediante la reforma de mayo de 1912.

Al triunfo del movimiento revolucionario, Carranza, al proponer su proyecto de Constitución, muestra reticencias en cuanto otorgar el voto popular a las masas, sin embargo, reconoce que "la revolución es un movimiento del pueblo, lo que obliga a otorgar sin cortapisas el sufragio universal, esperando que en la práctica se consolide la cultura democrática, de la que la mayoría de nuestros connacionales se hayaban ayunos".

En la Ley Electoral de 1946, se da un avance definitivo en la modernización electoral; en efecto, con este instrumento jurídico, se federaliza la función estatal de organizar las elecciones que había estado compartida con las autoridades municipales y estatales y, por lo tanto, en manos de caciques,

creándose la Comisión Federal de Vigilancia Electoral a cargo del Secretario de Gobernación, asimismo se empieza establecer un verdadero régimen de partidos.

El lento proceso del establecimiento de un régimen de partidos políticos en nuestro país, se inicia con la etapa conocida como "institucionalización de la revolución", cuando se da un fuerte golpe a la "Etapa de los Caudillos" al fundar un partido político aglutinador de todos los jefes revolucionarios y bajarlos, como se dijo, "del caballo de la revolución". La consolidación del partido, y por lo tanto la pacificación del país, produjo una unificación, de las fuerzas políticas, inmerzas en la tarea de la reconstrucción nacional, la oposición tuvo que esperar por lo menos un cuarto de siglo para empezar a ser una fuerza real.

Desde el propio gobierno se empezó a alentar una "oposición leal, que legitimara los triunfos legales del partido hegemónico de estado".

Es así como todos los Presidentes de la República, desde Avila Camacho, Alemán, Ruiz Cortinez, López Mateos, Díaz Ordaz, Echeverría, López Portillo, De la Madrid, Salinas de Gortari, hasta el propio presidente Ernesto Zedillo, han fomentado la apertura de espacios de participación, fortaleciendo el régimen de partidos y asumido de manera fundamental el sostenimiento de estas entidades de interés público.

También las reformas en materia electoral han girado en torno a la función electoral, la que se ha transformado desde ser una actividad puramente gubernamental, a ser compartida por ciudadanos y partidos políticos. En alguna época esta actividad estuvo casi totalmente dirigida por los partidos, es decir, "partidizada" y paulatinamente se ha conformado un órgano "ciudadanizado", en donde el poder ejecutivo no tiene participación y los consejeros del poder legislativo, así como los representantes de los partidos tienen voz, pero no voto. Tal transformación ha sido producida en parte por la constante presión popular de tener un organizador de las elecciones "confiable".

Finalmente la modernidad se ha dado en relación al contencioso electoral, que ha transitado de un control puramente "administrativo" del desarrollo del proceso electoral y una calificación política pura de los comicios; pasando por una discreta intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, avanzando hacia la creación de una jurisdicción administrativo-contenciosa con un tribunal autónomo, compartiendo una matizada "autocalificación" política

electoral, hasta el establecimiento de un control constitucional total de la materia, a través de un sistema integral de justicia del que conoce el poder judicial federal a través de su Suprema Corte de Justicia y de su Tribunal Electoral, con la desaparición total de la calificación política, con lo que se ha intentado someter la resolución de las controversias electorales al instrumento más racional que el hombre ha ideado para resolver sus disputas que es el imperio de la ley a través de la función jurisdiccional.

En conclusión, la evolución del derecho electoral ha sido lenta pero constante, primero, la adquisición de los derechos políticos del ciudadano y la consolidación de un régimen jurídico democrático, desterrándose las aspiraciones imperiales del país; segundo, la consolidación de una estructura orgánica estatal que garantizara la participación ciudadana, en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; tercero, la creación de los partidos políticos como los medios idóneos para encauzar las inquietudes políticas ciudadanas y cuarto, la sujeción del proceso electoral a los principios de constitucionalidad y legalidad a través de un sistema de medios de impugnación cuyo conocimiento recae en un tribunal especializado del poder judicial federal.

Sin embargo, la revisión legal del campo electoral no está completa todavía, existen temas pendientes como son: algunos de equidad en la contienda electoral y la introducción de mecanismos directos de participación popular, (referéndum, plebiscito, consulta popular). A pesar de esto, creemos que en materia de organismos electorales, tanto el Instituto Federal Electoral como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han ganado la confianza general de la ciudadanía aunque les resta consolidar las metas trazadas por el legislador: al Instituto a través de la sólida implantación de su servicio profesional electoral y al Tribunal en la creación de una sólida jurisprudencia que uniforme los criterios entre todos los tribunales y autoridades locales electorales.

CAPITULO II
LOS DERECHOS SUBJETIVOS PUBLICOS.
LOS DERECHOS POLITICOS. EL DERECHO ELECTORAL

- II.1. Génesis de los Derechos Subjetivos Públicos
- II.1.1. Origen del Derecho Privado
- II.1.2. Origen del Derecho Público
(La Lucha por la Libertad. Epoca Antigüa)
- II.1.2.1. El Estado Antiguo Oriental
- II.1.2.2. El Estado Griego
- II.1.2.3. El Derecho Natural en Roma
- II.1.2.4. El Derecho Natural Cristiano

- II.1.3. La Lucha por la Libertad. Epoca Moderna. El Renacimiento
- II.1.3.1. Primeros Antecedentes Legislativos. Los Ingleses
- II.1.3.1.1. La Magna Charta Libertarum
- II.1.3.1.2. Petition of Rights of 1628
- II.1.3.1.3. Instrument of Government of 1653
- II.1.3.1.4. La Ley de Habeas Corpus de 1679
- II.1.3.1.5. The Bill of Rights de 1689

- II.1.4. La escuela clásica del Derecho Natural
- II.1.4.1. Primera etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural
- II.1.4.2. Segunda etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural
- II.1.4.3. Tercera etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural

- II.1.5. EL Liberalismo
- II.1.5.1. El Movimiento Constitucional
- II.1.5.2. Declaraciones Norteamericanas de 1776, 1787 y 17891
Segundos Antecedentes Legislativos
- II.1.5.3. La Constitución de Virginia de 12 de junio de 1776
- II.1.5.4. La Constitución Norteamericana de 1787
- II.1.5.5. Enmiendas a la Constitución de 1791
- II.1.5.6. La Declaración de Derechos de la Constitución Norteamericana y las Garantías Individuales de la Constitución Mexicana
- II.1.5.7. Declaración Francesa de 1789
- II.1.5.7.1. Cuadro Histórico

- II.1.5.7.2. Contenido de la Declaración
- II.1.5.7.3. Principios
- II.1.5.7.4. Legitimidad
- II.1.5.7.5. Certeza del Derecho y Primacía de la Ley
- II.1.5.7.6. Constitucionalismo y Soberanía
- II.1.5.7.7. Los Derechos del Hombre y del Ciudadano
- II.1.5.7.8. La Igualdad
- II.1.5.7.9. La Libertad
- II.1.5.7.10. Libertad Individual
- II.1.5.7.11. Garantías para la Libertad Individual
- II.1.5.7.12. Libertad de Conciencia
- II.1.5.7.13. Libertad de Expresión
- II.1.5.7.14. La Propiedad
- II.1.5.7.15. El Artículo 17 de la Declaración Afirmaba
- II.1.5.7.16. La Resistencia a la Opresión
- II.1.5.7.17. Derechos Políticos o del ciudadano

- II.1.6. El Iuspositivismo
- II.1.6.1. La Escuela Histórica del Derecho
- II.1.6.2. La Escuela Marxista
- II.1.6.3. Segunda Rebelión contra el Idealismo Jurídico
- II.1.6.4. La Escuela Analítica o la Irrupción del Positivismo
- II.1.6.5. La Escuela de Viena

- II.2. **Delimitación terminológica de los Derechos Subjetivos Públicos**
- II.2.1. Clasificación de los Derechos Subjetivos
- II.2.2. Origen de los Derechos Subjetivos

- II.3. Las Garantías del Derecho Público
- II.3.1. La Protección de los Derechos Subjetivos Públicos o Garantías Jurídicas

- II.4. **Los Derechos Políticos**

- II.5. El Derecho Electoral
- II.5.1. Teoría del Acto Jurídico Electoral
- II.5.1.1. En Materia Civil
- II.5.1.2. En Materia Administrativa
- II.5.1.3. En Materia Electoral

- II.5.1.3.1. Definición del acto jurídico electoral de organizar las elecciones
- II.5.1.3.2. Definición del acto jurídico de sufragar
- II.5.1.4. El sufragio como Derecho Individual
- II.5.1.5. El sufragio como función orgánica
- II.5.1.6. Otros elementos de la doctrina del Derecho Electoral si se quiere ir construyendo sólidamente la rama del derecho público, conocida como derecho electoral, es necesario estudiar a los sujetos jurídicos que conforman el ámbito personal de validez del derecho electoral a saber
 - II.5.1.6.1. El Instituto Federal Electoral
 - Conclusiones al capítulo II

II.1 Génesis de los Derechos Subjetivos Públicos*

Edgar Bodenheimer²¹⁶ establece que al estudiar la historia de los gobiernos y los Estados, encontramos que muchos de ellos debieron su origen al poder y la fuerza.

Multitud de ejemplos históricos demuestran que la subyugación y la conquista han servido como medio para fundar estados y gobiernos²¹⁷

Sin embargo éste no ha sido el único medio. Muchos otros Estados han sido fundados mediante la Revolución: Estados Unidos de Norteamérica con su lucha contra Inglaterra, nuestro país en su independencia de España, la monarquía constitucional inglesa se funda en su "Gloriosa Revolución" de 1688, la república francesa es incomprensible sin la revolución de 1789, etc.

Ante esta circunstancia histórica, el poder obtenido por vía violenta siempre ha tenido la pretensión de transformarse en derecho. Multitud de explicaciones se han elaborado en torno a las razones que pretenden dar una base jurídica al poder recién instaurado; precisamente en este capítulo trataremos de elaborar una síntesis de la evolución del Estado y del Derecho, y la lucha por su legitimación, que lleva aparejada la instauración de los derechos subjetivos públicos, entre los que figuran de manera estelar los políticos, uno de los cuales: el derecho activo y pasivo de voto, ha fundado con autoridad propia la rama del Derecho conocida como derecho electoral, de la cual también trataremos de establecer sus características autonomistas.

*En este capítulo se estudian un gran número de autores, en la mayor parte de los casos se realizan citas indirectas de sus textos, siguiéndose, en general, el diseño o plan de los trabajos de Verdross y Bodenheimer. Cabe establecer sin embargo, que los estudios sobre Rousseau y Kant se hacen de fuentes directas.

²¹⁶BODENHEIMER, Edgar. "Teoría del Derecho", FONDO DE CULTURA ECONOMICA, Colección popular, México 1964 y pp. 227 y sigs.

²¹⁷Por ejemplo los antiguos estados griegos y romanos fueron fundados por tribus conquistadoras, procedentes del norte, que subyugaron a la población indígena. Otro ejemplo fueron las tribus germánicas que invadieron el decadente imperio Romano. En la Edad Media el imperio mongólico de Gengis Kan fue el resultado de un sangriento proceso de subyugación, etc.

II.1.1. Origen del Derecho Privado

"No es un acontecimiento raro en la historia que un gobernante autocrático fuerte haya dado a su pueblo un código jurídico. Puede ser una acción dictada meramente por la voluntad de propia conservación, por la ambición, por miedo al descontento y a la revolución o porque el gobernante se haya dado cuenta de que al transformar el poder arbitrario en Derecho puede darle una base más amplia y duradera".²¹⁸

Dos ejemplos de autolimitación del poder de los gobernantes los podemos encontrar en Mesopotamia, específicamente en la antigua Babilonia, y en Atenas.

Hamurabi (2100 a.c. aproximadamente), promulgó el más antiguo código, conocido por la humanidad. "Su código contenía reglas detalladas de derecho penal, normas relativas a los daños y perjuicios en ciertos casos de negligencia, disposiciones acerca del cultivo del suelo, los préstamos a interés, el contrato de sociedad, los derechos del acreedor, los derechos derivados de ellos, así como reglas que fijaban los salarios de los agricultores y otros trabajadores, pastores y artesanos...".²¹⁹

Solón es otro gobernante que se autolimita, creando una legislación que se inspira en las ideas de su época. Precisamente inspirándose en Homero²²⁰ en quien encontramos la más antigua reflexión sobre el derecho, que nos es ofrecido en la figura de la diosa "Themis", a la que el poeta presenta como la hija de "Gaia", madre de la tierra y de "Urano", Dios del firmamento y como la esposa del padre de los dioses "Zeus". Ella convoca a los dioses a la asamblea, defendiendo por ese procedimiento el orden del Olimpo. Themis conoce por su madre el destino que pende sobre los dioses y los hombres, de ahí que sea la consejera jurídica del padre de los dioses. Tal es la razón de que las instrucciones que da Zeus a los hombres reciban el nombre de "Themistes".

"...Homero concibe a Zeus como un legislador. El Dios, por los consejos de

²¹⁸BODENHEIMER, Edgar. Op. cit. p. 237

²¹⁹Ibid. p. 238

²²⁰Homero, "Iliada, Odisea", apud Alfred Verdross, La Filosofía del Derecho del Mundo Occidental. Versión panorámica de sus fundamentos y principales problemas. Trad. de Mario de la Cueva. Centro de Estudios Filosóficos, UNAM, México, 1962 pp. 9 y sigs.

Themis sabe cual es el derecho para el caso concreto, podía únicamente, mediante sus "Themistes", instruir a los gobernantes sobre la conducta intrínsecamente justa. Esta facultad correspondía también a los reyes y a los jueces que recibían de Zeus las instrucciones".

Homero también utiliza la expresión "ES DIKE", que originalmente "significaba la pretensión jurídica subjetiva de una persona y posteriormente significó además, el reconocimiento por el juez de un derecho subjetivo. De ahí que el juzgar se llama "dikazein".

Para nosotros, esto indica que Themis es la diosa inspiradora de los legisladores, mientras que Dike (su hija), lo es de los jueces.

Posteriormente Hesíodo (siglo XII a.c.), introduce en un primer plano de su poesía a Dike, la hija de Themis. En su "Teogonía", Dike aparece al lado de sus dos hermanas, Eunomia (el buen orden) y Eirene (la paz). Hijas, como ella, de Zeus y Themis. Dike es la portadora del derecho desde el Olimpo a la tierra, a donde llevó el encargo de difundirlo entre los hombres, de protegerlo y conservarlo. Dike tiene tres opositoras "Eris", "Bía" e "Hybris". Eris es la pendencia, la que subvierte el orden, Bía es la fuerza que se enfrenta al derecho e Hybris la incontinencia que excede los límites del derecho, transformando lo justo en lo injusto".²²¹

Hesíodo no se queda en la mitología y penetra en la esencia del Derecho al introducir el término "nomos" que significaba el orden universal mantenido por Zeus. El orden lo divide en dos reinos, el reino de la naturaleza irracional y el reino de la naturaleza racional. Existe un "nomos" para las bestias y los animales y otro para los hombres, quienes están destinados a vivir, según su naturaleza, en armonía con el orden jurídico comunicado por Dike y rechazando a Bía, Hybris y Eris.

Como decíamos, Solón profundamente influenciado por la mitología griega concebida en los términos propuestos por Homero y Hesíodo, al ser electo Arconte de Atenas (594 a.c.), se inspira en Dike, quien le enseñó a guardar en todo momento la justa medida y a combatir a Hybris.

Solón bautizó al régimen por él instaurado como "Eunomia" (buen orden), y

²²¹Hesíodo. "La Teogonía los trabajos y los días", apud Verdross, op. cit. pp. 11 y sigs.

estableció a través de un nuevo "Thesmós", esto es una constitución, la paz interior en su ciudad.

Entre las medidas adoptadas por Solón encontramos disminución de los derechos de la aristocracia, y aumento de los derechos y poderes del pueblo bajo, con lo que redujo las proporciones de la lucha de clases. "Esas reformas pusieron las bases de la democracia ateniense... introdujo un cierto grado de participación popular en la administración de justicia. Se permitió a los miembros de la clase más baja (Thetes) tomar parte en la asamblea popular y en los tribunales. Se concedió un derecho de apelación ante un tribunal popular contra las decisiones de los tribunales ordinarios, con objeto de contrarrestar las posibles decisiones tendenciosas. Se mitigó, en favor del deudor, la severidad de la ley que regulaba la relación entre acreedores y deudores. Se declararon abolidas la servidumbre y la esclavitud por deudas. Para robustecer la clase de pequeños terratenientes, se fijó de modo terminante la cantidad de tierra que podía tener un individuo. Se liberó de su carga a los deudores hipotecarios y se prohibieron las nuevas hipotecas."²²²

Así Solón, después de concluir su gran tarea de la renovación de Atenas, pudo decir de sí mismo: "Con Bia (quien para él es una fuerza buena) y Dike he logrado reconducir la ciudad hacia la Eunomía".²²³

Sin embargo, es necesario decir que estos ejemplos, esto es, el Código de Hamurabi, así como la obra de Solón, se refieren específicamente a los derechos privados de los hombres. Ambas obras se preocupan poco de poner limitaciones al poder del gobernante, es decir de introducir normas de Derecho Público, como dice Bodenheimer "Un autócrata puede llegar a ser un creador en la esfera del Derecho Privado, pero las condiciones mismas de su régimen le impedirán normalmente convertirse en campeón del Derecho Público".²²⁴

II.1.2. Origen del Derecho Público La lucha por la libertad. Epoca antigua

Hemos establecido que el poder siempre trata de justificarse transformándose

²²²BODENHEIMER, Edgar. Op. cit. p. 239

²²³VERDROSS. Op. cit. p. 16

²²⁴BODENHEIMER, Edgar. Op. cit. p. 240

en derecho, que los gobernantes por distintas razones pueden autolimitar su poder, sin embargo, también hemos establecido, que ningún autócrata voluntariamente creará un Derecho Público, es decir, creará normas para limitar y compartir su poder.

Esta hipótesis pretende ser confirmada en este apartado, a través de un somero análisis de la evolución de Estado y principalmente en la ruta marcada por los antecedentes de la escuela del Derecho Natural, pretendiendo demostrar que el surgimiento o reconocimiento de los derechos subjetivos públicos, implicó una conquista de la humanidad a través de mil batallas que conforman lo que nosotros hemos denominado la lucha por la libertad.

II.1.2.1. El Estado Antiguo Oriental

En el antiguo estado oriental, que podría caracterizarse como Estado despótico o Estado teocrático, "...el derecho del individuo no podía hacerse valer para con el monarca, sino contra sus subordinados, y que, como ocurre en todos los estados en quienes la plenitud del poder reside en un órgano sin restricción alguna, sólo pueden encontrarse las garantías para la conservación del orden jurídico en la naturaleza contingente de las personas que detentan el poder. En el Oriente, por lo tanto, el individuo tiene una capacidad de derecho privado limitada. Lo mismo sucede a una parte del pueblo respecto a la capacidad para el derecho público, puesto que la pertenencia a una determinada clase o casta es lo que le da una cualificación pública para que le sea otorgada una función u oficio.²²⁵

En las organizaciones arias y semitas se da el Estado Teocrático que se caracteriza por establecer una relación entre el soberano del Estado y el poder divino, dicha relación puede tener dos variantes: en la primera el Soberano representa al poder divino y su voluntad es semejante a la divina, en la segunda el soberano está limitado por la divinidad, la cual se encuentra representada por otro órgano como pueden serlo los sacerdotes.

En el primer tipo apenas si se reconocen los derechos del individuo y el propio Estado adquiere el carácter de objeto sometido a un poder extraño y superior al mismo.

²²⁵JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", edit. Albatros, Buenos Aires, Argentina 1970, Trad. Fernando de los Rios, pp. 216 y 217

El segundo Estado produce un dualismo formado por dos poderes: el humano y el suprahumano.

Dentro de los Estados más importantes de la antigüedad oriental encontramos al israelita.

En el Estado de Israel, los mandamientos de Jehová son superiores al poder de los reyes, por lo tanto la realeza tenía un poder limitado unido a la ley de Jehová, la cual habría de realizar.

Sin embargo, en la legislación judía, existen gérmenes de la democracia. Aun cuando la ley se expresa de manera imperativa (ver ley de las doce tablas), es decir únicamente imponiendo deberes, sin embargo de manera oculta es atributiva de derechos subjetivos a los miembros del pueblo, tal situación deriva del hecho de que el soberano está obligado a otorgar protección jurídica a los súbditos y de esta manera el israelita adquiere una personalidad determinada que puede hacer valer frente al Rey. "Sólo ante Jehová encuéntrase el israelita desposeído de todo derecho".²²⁶

A pesar de esta situación jurídica oculta, la monarquía israelita no se aparta mucho del tipo común de Oriente: no se habla para nada de una participación reglada del pueblo en el gobierno, es decir no existen normas de derecho público, si bien muchas veces rey y pueblo contraen obligaciones mutuas en forma de pacto ante Jehová, idea que más tarde será recogida para fundamentar las ideas democráticas.

II.1.2.2. El Estado Griego

En relación con el estado antiguo griego, existen dos tendencias antagónicas de interpretación:

La primera, derivada de ideas parciales de Platón y Aristóteles, que consideran al Estado como una entidad omnipotente en donde el individuo se encuentra desvalido frente a la organización estamental. El individuo se disuelve en el Estado y no es tal sino en éste. Si bien la libertad antigua daba la posibilidad al hombre de participar en la formación de las leyes soberanas, éstas posteriormente dominaban al individuo sin dejarle esfera de libertad en el

²²⁶Ibid. p. 218

sentido moderno del término (el hombre como poder, con una esfera de derechos independientes y en donde el Estado se encuentra a su servicio).

La segunda tendencia está representada por la interpretación que hace el liberalismo moderno que en síntesis se puede resumir de la forma siguiente: "Entre los antiguos el individuo está al servicio del Estado, y halla la satisfacción de sus fines mediante el bien del Estado", sin embargo, en el Estado griego dominaba la idea de que al individuo sólo se le pueden imponer obligaciones mediante leyes, aun cuando el reconocimiento de una esfera de derechos del individuo libre e independiente del Estado, jamás llegó a tener carácter jurídico.

Tal situación se debe, según Jellinek,²²⁷ a que "la conciencia de esta libertad del individuo como una institución jurídica, está condicionada por la conciencia de una oposición, (la oposición entre el individuo y el Estado), pero precisamente este pensamiento hubo de faltarle necesariamente a los griegos... ni quería el individuo liberarse de la coacción religiosa, ni el pueblo se oponía al soberano, porque él era el soberano".

Para decidirse por alguna de estas dos interpretaciones realizaremos un análisis breve de la evolución del pensamiento griego, con especial referencia a su concepción sobre los derechos individuales.

Como establecimos anteriormente, el primer pensador en recoger una concepción del derecho en el mundo heleno fue Homero, sin embargo, sus ideas forman una filosofía mitológica de lo jurídico. Recordemos que en aquella época el derecho no estaba separado de la moral o de la costumbre y que todo este orden (ético, jurídico religioso y consuetudinario) formaba una unidad.

Verdross²²⁸ resume el pensamiento mitológico jurídico de Homero y Hesíodo de la manera siguiente:

1. El mundo está regido por leyes (nomos) que se encuentran protegidas por la divinidad.

²²⁷Ibid. p. 230

²²⁸Op. cit. pp. 13 y sigs.

2. No toda la naturaleza está sometida a un mismo orden: en la naturaleza irracional rige la ley de BIA, que es la ley de la causalidad; entre los hombres impera la ley de DIKE. Para ellos vale la ley ética-jurídica de "estar obligado", ley que debe ser obedecida, pero que puede ser, de hecho, violada.
3. Al ser del hombre corresponde una vida conforme al "nomos" de DIKE. Cuando el hombre se aparta de su orden, o se hunde en el orden de BIA, contrario a su ser, o destruye su esencia, cayendo en el mundo de HYBRIS.
4. Así como estar en el espacio corresponde a la materia, el vivir dentro del derecho pertenece a la esencia del hombre, en consecuencia el derecho no puede deducirse del mandato de una voluntad arbitraria, sino de aquellas normas que reflejan el "Ethos", el ser peculiar del hombre.
5. La legislación y la jurisprudencia no son actos puros de voluntad. Los hombres comisionados para realizarlos tienen más bien el encargo de descubrir el derecho, a cuyo efecto han de contemplar el caso por resolver a la luz de DIKE. La diosa tiene así su parte de verdad, a cuya esencia pertenece develar lo oculto y revelarlo. De ahí que las sentencias que no traducen a DIKE no sean auténticas sentencias, sino apariencias jurídicas.

Hemos visto también como estas ideas permiten a Solón restaurar el quebrantado orden de Atenas, al construir lo que el denominó "Eunomia".

En su Eunomia, Solón establece que "los derechos particulares de los ciudadanos no pueden coexistir aislados los unos junto a los otros, más bien deben limitarse recíprocamente y quedar prudentemente equilibrados, si se desea ordenar adecuadamente a la comunidad y asegurar su conservación".²²⁹

Desde nuestro punto de vista, encontramos en Solón una concepción embrionaria de los derechos del hombre, ya que para la conservación del orden, deducimos de su pensamiento, se requerían varias cosas:

- a) Reconocimiento de derechos subjetivos del individuo;

²²⁹Ibid. p. 16

- b) Equilibrio de los diversos derechos individuales, confinándolos en límites que permitieran el balance de las distintas fuerzas sociales, y
- c) La imposición de sanciones por el Estado (en este caso la utilización de Bia que en el pensamiento del arconte de Atenas, se transforma en poder bueno o fuerza positiva auxiliar del derecho).

En contra de esta concepción mitológica del Derecho surgieron varias corrientes ideológicas en Grecia, y que en resumen podemos decir que, tratan de descubrir, vía la razón intuitiva humana, el orden oculto del universo y, en este afán, se extendieron hasta llegar a indagar la esencia de lo jurídico.

Pitágoras (siglo XI a.c.) establece que el mundo es un orden armonioso, fundado en una determinada relación numérica: "el número sería la medida de todas las cosas, ninguna de-las cuales podría tener existencia alguna sin ese principio".²³⁰

Esta idea de la armonía universal la transplanta Pitágoras del reino de la naturaleza a la vida comunitaria: el orden social constituye un todo armónico, dentro del cual cada ciudadano tiene encomendada una misión determinada.

La idea de la autoridad es fundamental en el pensamiento pitagórico. En el orden de la comunidad no se da un libre juego de las fuerzas sociales, sino que el legislador, usando su prudencia, "asigna a cada ciudadano un puesto determinado en el orden social. La vinculación de lo social, irradiaba desde un punto central unitario, a la que deben sumarse todos los ciudadanos con un sentimiento sincero de paz y de benevolencia, lo que constituye el análogo de la armonía matemática del mundo".²³¹

Heráclito de Efeso (500 a.c.), es sin duda el más profundo de los filósofos de la antigua Grecia y uno de los más fecundos propulsores de la filosofía del Derecho.

Para este autor, (contrario a Homero y Hesíodo, en cuanto que antropomorfosean la esencia de la divinidad y a Pitágoras por establecer al universo como un orden sujeto a una normalidad matemática), el mundo se

²³⁰Ibid. p. 21

²³¹Ibid. p. 22

revela como un devenir continuo en el que se desenvuelve una lucha universal, una auténtica guerra cuyo resultado es que algunos hombres devienen libres y otros esclavos. "En consecuencia, la ley general del mundo empírico común a todo lo existente, es la lucha de todas las cosas entre sí, lo existente adviene a la vida a través de la lucha y también por medio de ella se afirma y delimita".²³²

Sin embargo, escondido en este "devenir", en el pensamiento del Efeso, existe la idea de que detrás de este mundo empírico, siempre en lucha, existe una armonía oculta.

La armonía oculta del Universo es creada por el "Logos" eterno, (concepto de gran trascendencia en la filosofía del derecho), por lo tanto, todo lo que ocurre en el universo, ocurre conforme a este Logos.

El Logos eterno, debe ser distinguido del Logos humano. El hombre, sin embargo, puede captar el sentido del Logos divino, pues éste mora en lo más profundo del alma humana.

"Como resultado de estas ideas, Heráclito reconoce un orden único para todo el Universo o para todo lo existente. Este orden no fue creado nunca y subsistirá por siempre, es un fuego eternamente vivo, que se avivará con ciertas medidas y se amortiguará según otras medidas".²³³

De lo anterior, se deduce claramente que la vida comunitaria del hombre tampoco está gobernada por leyes propias, sino que este se haya sometido a las leyes generales del Universo.

Nietzsche²³⁴ resume las anteriores ideas de la manera siguiente: "De la guerra de los contrarios nace todo el devenir, las cualidades particulares que se presentan como permanentes expresan tan sólo el predominio temporal de uno de los guerreros, la guerra, sin embargo, no concluye con ese predominio, sino que continúa por toda la eternidad. Todo lo que ocurre es el resultado de la guerra y es precisamente ella quien revela la justicia eterna."

²³²Ibíd. p. 24

²³³Ibíd. p. 27

²³⁴Apud Verdross, op. cit. p. 28

Heráclito establece, basado en estas ideas, que los ciudadanos deben luchar, no sólo por defender sus murallas, sino también sus leyes, ya que éstas únicamente pueden ser protegidas y consolidadas mediante la lucha.

Como culminación de todas estas ideas, Heráclito pretende abarcar todo lo existente en una ley cósmica unitaria: "así como la ley política une a todos los ciudadanos y el Logos divino a todos los hombres, así también une el Logos divino a todo el Cosmos y funde en una armonía indivisible las contradicciones visibles de todo lo existente. El "nomos Theios", en consecuencia, no solamente gobierna sobre todo lo que existe, sino que además lo contiene".²³⁵

Las aportaciones que Heráclito hace a la filosofía del derecho podrían resumirse así:

1. Demostración de la mutabilidad del derecho positivo, determinado por el devenir en lucha. (sustitución de la concepción estática del derecho por una dinámica).
2. El Derecho es una lucha de intereses contradictorios, pero no renace y muere en esta lucha, sino que el derecho es un orden que supera esa lucha, si bien es cierto que ningún orden es definitivo, pues, por el contrario, todo orden se modifica de acuerdo con las circunstancias.
3. El momento erinniano (combativo) intrínseco a todo derecho es decir, aquél en que el devenir en lucha, encuentra su primera expresión en la incansante lucha por el derecho, recibe su significado y su medida, en la armonía del Nomos divino, en donde se resuelven todas las contradicciones.

En nuestro concepto indica la lucha o contradicción entre el derecho positivo parte del logos humano y el derecho natural, parte del logos eternos, lucha que se resolverá en el nomos divino.

En conclusión, para Heráclito el derecho positivo y el derecho natural no son opuestos, ya que si bien el derecho positivo es un devenir en lucha, éste no tiene vida propia, sino que encuentra su medida y tope en el derecho natural que el Logos nos hace patente.

²³⁵Ibid. p. 29

El pensamiento jurídico heleno antiguo hasta aquí expuesto, puede sintetizarse como una concepción de un orden objetivo divino, como un orden cósmico, cuyas puertas se abren al hombre que se sumerge en él.

Después de la victoria sobre los persas y de la consolidación de la hegemonía de Atenas, se puede apreciar una honda transformación en la vida espiritual griega. No solamente se empieza a extinguir la creencia en los antiguos Dioses del panteón griego sino la propia existencia en un "ser" divino, empezando a crear un fuerte escepticismo que se manifiesta en doctrinas y escuelas como la de los sofistas, epicúreos, estoicos, etc.

"La destrucción de la creencia de un orden jurídico objetivo hizo que el hombre se convirtiera en el tema principal de la meditación filosófica... Al mismo tiempo que el hombre lograba su liberación, también la sociedad humana, que había encontrado en la polis su más alta expresión, se liberaba del orden cósmico divino: la sociedad conquistó su autonomía y quedó anclada en la subjetividad humana."²³⁶

El nuevo pensamiento jurídico griego, ya no se apoyará en la idea de un orden objetivo divino y desprenderá el derecho de la subjetividad humana. El nuevo derecho, en consecuencia, no es algo que el hombre encuentre al develar el orden cósmico divino, sino que es algo elaborado en la asamblea del pueblo mediante una decisión mayoritaria, adoptada después de confrontar las opiniones contradictorias de los hombres.

Al desprenderse de la concepción totalizadora del derecho, es lógico que el derecho fundado en la "Physis" del hombre, no lograra una concepción unitaria y objetiva de lo jurídico, por eso encontramos un cúmulo de posiciones subjetivas (a veces diametralmente opuestas) sobre el derecho, que reflejan puntual y cabalmente una oposición entre el derecho natural y el derecho positivo.

En esta sección de nuestro estudio analizaremos las principales concepciones jurídicas, con especial referencia la idea de los derechos subjetivos.

Desde mediados del siglo V, a.C., aparecieron en Grecia pensadores que trataban de resolver los problemas de su tiempo con una "ACTITUD

²³⁶Ibid. p. 32

CRITICISTA", a estos pensadores se les ha denominado los "sofistas" y al período en que vivieron el del "iluminismo griego".

La doctrina de los sofistas se bifurca en dos direcciones principales:

- a) Los que fundaron el relativismo jurídico filosófico y
- b) Los que crearon la oposición entre derecho positivo y derecho natural.

Protágoras (485-411 A.C.) recibió de Pericles el encargo de redactar una constitución para la ciudad de Thurici, para lo cual escribió tres libros: uno sobre el Estado, otro sobre los Dioses y otro sobre la oratoria ante la asamblea y los tribunales del pueblo.

El pensamiento de Protágoras se funda en la frase "homo-mensura", "el hombre es la medida de todas las cosas, de las que son, en tanto que son, y de las que no son, en tanto que no son".

Para Verdross²³⁷ esta frase unida con otras, puede interpretarse de la manera siguiente: "no es la opinión del hombre aislado o de la especie humana la que revela cuál debe ser el contenido del derecho, sino la opinión de los hombres reunidos en la asamblea del pueblo, y que este derecho perdurará hasta tanto otra asamblea del pueblo no exprese otra opinión distinta".

De lo anterior se desprende que, para Protágoras, no existe un derecho natural, ni divino, y que el derecho es producto del raciocinio humano, logrado en una concertación popular. Es Protágoras, por lo tanto, un positivista, aunque medido, toda vez que mediante los escritos de Platón en los que se conserva el diálogo que lleva el nombre de Protágoras, se descubre que la "formación de las normas jurídicas no depende del arbitrio humano, sino que se apoya en el sentimiento de la justicia. Sin embargo, de este sentimiento de lo justo no puede deducirse una norma unánimemente aceptada, por lo que es necesario el choque de las ideas en la asamblea del pueblo de cada comunidad, para determinar cuales normas deben valer como derecho".²³⁸

²³⁷ibid. p. 34

²³⁸ibid. p. 35

Qué derechos subjetivos públicos o privados tienen los hombres, no cabe duda que para Protágoras, sólo puedan ser los que otorgue la Asamblea.

En conclusión, los derechos son creados por la asamblea y no por la divinidad, y estos derechos pueden cambiar de acuerdo con las circunstancias. Positivismo relativista.

Gorgias (483-375 A.C.), Trasímaco, Demócrito (460-370 A.C.), Epicuro (371-270 A.C.9), Arquesilao (315-241 A.C.) y Carnéades (214-129 A.C.), son indudables partidarios del derecho positivo, llegando a negar la existencia de un derecho natural.²³⁹

Así, Georgias y Trasímaco propugnan por la doctrina del más fuerte. Demócrito, establece que para que exista armonía en la Polis, es necesario que los ciudadanos tengan una franca predisposición hacia la paz y el estricto cumplimiento de las leyes. "Ser justo consiste en hacer todo aquello que es necesario para mantener a la comunidad en una condición saludable". Epicuro, el escéptico puro declara que "conforme a la naturaleza nada es justo". El derecho es únicamente el resultado de convenciones celebradas por los hombres para evitar el hacerse daño los unos a los otros.

Arquesilao y Carnéades por su parte; niegan la existencia del derecho natural, fundados en la circunstancia de que el derecho no sólo era distinto de pueblo a pueblo, sino además en cada pueblo se transformaba con el pasar del tiempo.

En conclusión, existe en el pensamiento griego de esa época una evolución de las instituciones sociales, apartándose de la religión y la magia y enfocándose más en la realidad humana. En materia de derechos subjetivos públicos, es decir de derechos oponibles al Estado, notamos la ausencia de dicho concepto, toda vez que era innecesario. El individuo se compenetraba de tal forma con sus instituciones, que llegaban a formar un todo indivisible en donde el hombre alcanzaba su plenitud y pleno desarrollo sólo como miembro de la organización estatal, por lo tanto no requería de derechos contra el estado, pues él era el Estado.

Después de la exaltación del Derecho positivo, sobreviene en Grecia un movimiento hacia el derecho natural y de repulsa y crítica al Derecho escrito.

²³⁹Apud Verdross, op. cit. pp. 36 y sigs.

Son los sofistas los principales críticos del derecho positivo.

Alcidamos (alumno de Gorgias) funda sobre un principio jusnaturalista, una idea precursora sobre los derechos universales del hombre. En efecto, con una visión cosmopolita del derecho natural, es decir rechazando la doctrina del derecho natural del más fuerte y sustituyéndola por una donde las cualidades zoológicas comunes del hombre fundan a las instituciones jurídicas, expresa la esencial libertad del hombre al declarar que "Dios hizo a todos los hombres iguales y a nadie lo hizo esclavo".²⁴⁰

Las doctrinas sofistas tienen el indudable mérito de ser las primeras en poner en duda la validez del derecho positivo.

Por su parte Sócrates (469 A.C.) si bien aboga por la primacía del Estado sobre el ciudadano y por tanto puede considerársele, hasta cierto punto, ius positivista, sin embargo, coincide con los sofistas en que la esencia del derecho debe buscarse y desprenderse de la naturaleza humana.

El pensador de Atenas equipara lo justo con la Ley. Pero la ley no era tan solo la "Ley Estatal", esto es "las leyes escritas aprobadas por los ciudadanos prescribiendo lo que debía hacerse o evitarse", sino también las leyes no escritas, aquellas que se imputaban a un legislador suprahumano... Sócrates no puede ser catalogado estrictamente como sofista, ya que discute con ellos en materia jurídica, su tesis fundamental en esta materia que es "la justicia no puede ser contrapuesta al derecho positivo, toda vez que es únicamente en el orden social donde puede encontrar sus formas de expresión". Es decir sólo puede existir la justicia social²⁴¹ Su actitud no puede ser más ejemplificativa que su sometimiento a la sentencia injusta a que es sentenciado en aras de la seguridad jurídica, representada por las leyes de la ciudad, actitud que puede ser verificada en su discurso defensivo pronunciado ante el jurado popular de los atenienses.

En ese propio discurso se deduce que Sócrates concluye que entre el ciudadano y el Estado no existe una igualdad jurídica de la misma manera que no la hay entre el señor y el siervo. Esta idea es fundamental en nuestro estudio toda vez que, en efecto, el otorgamiento de derechos subjetivos es, para este filósofo, una

²⁴⁰Ibid. pp. 43 y sigs.

²⁴¹JENOFONTE. "Memorabilia" IV/4, 19-24, apud Verdross, op. cit. pp. 48 y sigs.

facultad del Estado, aún en el caso de que éste cause mal al ciudadano, el que "no deberá tomar represalias, sino soportar el mal".

En oposición al consejo de sus amigos que le sugerían la fuga, Sócrates antes de beber la cicuta manifestó:

"A la patria se le debe persuadir, sacándola del error, o bien obedecer sus órdenes, y sufrir sin murmurar lo que quiere que se sufra, aún cuando sea verse azotado o cargado de cadenas; si nos envía a la guerra no es permitido ni retroceder, ni echar pie atrás, ni abandonar el puesto, y así como en los campos de batalla, también ante los tribunales y ante todas las situaciones, es preciso obedecer lo que quiere la patria o persuadirla de nuestro derecho, pues si el empleo de la violencia en contra del padre o de la madre es una impiedad con mayor razón lo es si se efectúa en contra de la patria".²⁴²

Su misión al Estado pide Sócrates, sin embargo, barrunta un derecho subjetivo público frente a este el derecho de audiencia, pues pide la oportunidad de persuadir a la patria de nuestro derecho.

El pensamiento socrático establece los fundamentos de una nueva teoría política que sería desenvuelta por Platón y Aristóteles.

Platón (427-347 A.C.) al desarrollar el principio de la dignidad humana, puede, sin lugar a dudas, ser reconocido, antes que cualquier otro, como el propulsor de los derechos del hombre.

En "Politeia", Platón sostiene que el Estado es un macro-hombre y no el hombre un micro-estado. En consecuencia el Estado puede únicamente deducirse de la naturaleza del hombre.

El estado no nace de un contrato, antes bien, para este pensador, es un producto forzoso, ya que "ninguno de nosotros puede satisfacer por si solo sus necesidades, ya que cada uno necesita el concurso de muchos otros". Este estado nace mediante la división de trabajo, lo que produce, a su vez, un estado estamental. Sin embargo Platón abandona la idea estamental y en su libro "Las Leyes", admite la designación del gobierno por el pueblo.

En oposición al Estado ideal platónico, en donde gobierna un rey sabio, se opone el Estado normal descrito en "Las Leyes", el que se caracteriza por ser

²⁴²Ibid. p. 52

un Estado de derecho, en el que la actividad gubernamental puede únicamente desenvolverse con base en las leyes."²⁴³

Aun cuando establecimos anteriormente de que para el pensamiento griego, el hombre reporta un deber incondicionado de obediencia respecto del Estado, ya desde el pensamiento socrático y especialmente en el platónico, se defiende la postura de la existencia de un derecho de resistencia civil activa en contra de las órdenes del Estado.

En la Carta VII, Platón²⁴⁴ establece que "el hombre sensato debe hacer uso de la palabra cuando estime que la administración pública, no es correctamente conducida, salvo que corra el riesgo de no ser escuchado o haya peligro de su vida a causa de su discurso, "agregando sin embargo que "no debe ejercerse violencia en contra de la patria, cuando se pretenda modificar su Constitución".

Tal vez no sólo se propugne por el derecho de participación política, sino que Platón está justificando el derecho de desobediencia civil contra los gobiernos arbitrarios.

En este pensamiento se encuentran indudablemente algunas frases sobre los derechos inviolables del hombre. Sin embargo, no le es posible a Platón desarrollar a profundidad estas ideas, toda vez que era defensor de la institución de la esclavitud, además de defender la eliminación de los niños retrasados y negar la ayuda médica a delincuentes.

Como vemos, resta ya solamente un paso para encontrar la idea de los derechos del hombre y entre ellos los derechos oponibles exclusivamente al Estado.

Aristóteles (384-322 A.C.) dentro de su filosofía inmanente no concibe una vida más allá de la vida, por lo tanto para él, en el Estado el hombre encuentra su telos (fin), sólo en el Estado el hombre puede realizarse plenamente. Por lo que respecta al derecho, éste se encuentra en la naturaleza racional del hombre "la naturaleza del hombre constituye el límite de los derechos de la comunidad".²⁴⁵

²⁴³Ibid. pp. 56 y sigs.

²⁴⁴Ibid. p. 66

²⁴⁵Ibid. p. 75

Para el estagirita la moral y el derecho no dependen de la voluntad caprichosa del hombre, sino que están determinados objetivamente por la naturaleza misma del hombre y por la de la comunidad que se basa en aquélla.

El punto de partida de la concepción aristotélica sobre el derecho natural está constituido por el conocido pensamiento: el hombre es, por naturaleza, un animal sociable; lo que lo impele a constituir ciudades. La ciudad es el fin al que aspira el hombre de acuerdo con su naturaleza, pues es ahí donde puede lograr el desenvolvimiento cabal de sus aptitudes y alcanzar la vida perfecta; concluyendo el estagirita que "el hombre es, por naturaleza, un animal político."

Continúa Aristóteles diciendo que "la justicia no puede darse fuera del Estado, sino que más bien es un asunto estatal. Por esta razón el ordenamiento reinante en una comunidad estatal determina al mismo tiempo qué es lo justo.

Por más que se quiera ver a Aristóteles como un iusnaturalista, su pensamiento es más fácilmente identificable con el iuspositivismo, puesto que no admite un dualismo normativo, para él, el único derecho válido es el del Estado, aun cuando éste se funde en la naturaleza racional del hombre, sólo adquiere obligatoriedad con su formulación oficial.²⁴⁶

En conclusión, desde nuestro punto de vista, los derechos públicos de los ciudadanos son para Aristóteles otorgados por el Estado.

Después de Aristóteles, en Grecia se da un desarrollo del iusnaturalismo y de la teoría de los derechos fundamentales del hombre.

La escuela de la Stoa (estoicos), fundada por Zenón (350-260 A.C.), desarrolla la idea del "logos" heraclitiano, conceptuándolo como la razón universal de todas las cosas. Esta ley universal y eterna se identifica con el derecho natural.

Para Zenón y sus discípulos, el concepto de "naturaleza" es el centro del sistema filosófico. Todo el universo se componía de una substancia y esa substancia era la razón. "El derecho natural era, para él, idéntico a la ley de la razón. El hombre, en cuanto parte de la naturaleza cósmica, era una criatura

²⁴⁶En contra de esta posición ver Bodenheimer, Edgar. Teoría del Derecho, op. cit. p. 129. Verdross, op. cit. pp. 75 y sigs.

esencialmente racional. Al seguir los dictados de la razón, conducía su vida de acuerdo con las leyes de su propia naturaleza."²⁴⁷

"La razón divina mora en todos los hombres, de cualquier parte del mundo, sin distinción de raza ni nacionalidad. Hay un Derecho natural común, basado en la razón, que es universalmente válido en todo el Cosmos. Sus postulados son obligatorios para todos los hombres en todas las partes del mundo."

Pretenden la fundación de una sociedad cosmopólita, basada en el principio de igualdad de todos los hombres.

La concepción estoica parte de que en un estadio muy primitivo de la historia humana "la edad de oro", se había realizado completamente el ideal del derecho natural en donde todos los hombres eran libres e iguales. Eran desconocidas las instituciones de la propiedad privada y la familia. Todos los hombres gozaban en común de todas sus posesiones y bienes, y vivían como verdaderos hermanos, bajo la guía de la razón.

Sin embargo esta comunidad fue destruida por la aparición del egoísmo, de la pasión y el ansia de poder.

Posteriormente la razón encontró medios e instituciones para hacer frente a la nueva situación. De ahí que se crearan las instituciones del gobierno y la propiedad privada, el matrimonio y la autoridad paterna. En suma se creó un nuevo Derecho natural relativo, ya no tan perfecto.

Este Derecho natural dictado por los legisladores debe tratar de acercarse en lo posible y factible a los postulados del Derecho natural absoluto.

Este Derecho natural relativo, según los estoicos, debe tender a fomentar, con sus disposiciones positivas, la libertad e igualdad de los hombres, evitar discriminaciones basadas en el sexo; la raza, e impedir toda opresión del hombre por el hombre y luchar por la generalidad y universalidad.

Este concepto estoico del derecho natural ejerció una fuerte influencia en el desarrollo posterior del derecho y la filosofía jurídica, fue factor importante en la teoría y práctica jurídica romana. Preparó una base filosófica jurídica para la

²⁴⁷BODENHEIMER. Op. cit. p. 130

doctrina de los Padres de la Iglesia* y los pensadores medievales. Influyó la escuela clásica del derecho natural de los siglos XVII y XVIII.

Posiblemente la más grande influencia de los filósofos estoicos con su idea de los principios eternos de justicia, libertad, igualdad y fraternidad se haya concretado en las teorías de la Revolución francesa.

En relación a la idea originalmente planteada sobre si en la sociedad griega cabían o no los derechos públicos del hombre, considero que se dan ambas posiciones, en una primera etapa de fortalecimiento y consolidación de la "Pólis" griega, no se concibe al hombre fuera del Estado y por lo tanto no requiere de derechos frente al Estado, sin embargo, una vez trascendido este "provincianismo" inicial y ante la expansión militar y marítima de Grecia, es decir, a partir de su universalización, específicamente a partir de los estoicos, se da una evolución de los derechos políticos, que como era lógico, pertenecían exclusivamente a los oriundos de la polis, frente a los pueblos sojuzgados o mercaderes extranjeros. La necesidad de unificar a egipcios, indúes, asiáticos, etc., pueblos con los que tiene contacto Grecia, impone, como consecuente, la necesidad de atribuir derechos al individuo frente al Estado. Se separa el individuo de la organización estadual, con la cual primitivamente se encontraba indisolublemente unido y surgen los derechos subjetivos públicos.

II.1.2.3. El Derecho Natural en Roma**

"La historia del Derecho Romano se divide en: época de la República, en la que se incluye el llamado período de los reyes, y época imperial (desde César)".²⁴⁸

*Nota Patrística. Se da este nombre a la filosofía cristiana de los primeros siglos. Consiste en la elaboración doctrinal de las creencias religiosas del cristianismo y en su defensa contra los ataques de los paganos y contra las herejías. La Patrística se caracteriza por no distinguir entre religión y filosofía. La religión cristiana es para los padres de la iglesia la expresión cumplida y definitiva de la verdad que la filosofía griega había logrado sólo imperfecta, parcialmente. "Diccionario de Filosofía" Nicola Abbagnano. FCE, México 1996, p. 894

**Roma no tuvo una filosofía original. Así como en Oriente, el objeto supremo de la actividad espiritual fue la Religión y en Grecia la Filosofía, en Roma fue el Derecho. Y en esa la sabiduría romana fue excelsa...". Giorgio del Vecchio "Historia de la Filosofía del Derecho, traducción de Luis Legas y Lacambra, 2ª edic. Bosch, casa editorial. Barcelona 1964, p. 21

²⁴⁸STERNBERG, Theodor. "Introducción a la ciencia del Derecho", Edit. Labor, Barcelona, Buenos Aires 1930, p. 64

La Stoa romana se encuentra representada principalmente por Séneca (3-65), Epicteto (50-130) y el emperador Marco Aurelio (121-180); es necesario recordar que los romanos fueron los primeros en construir un sistema ingenioso y práctico del derecho. "Las contribuciones de los jurisconsultos romanos a la teoría jurídica general y a la filosofía del derecho eran sorprendentemente escasas".²⁴⁹

Cicerón (106-43 A.C.), fue adepto a la doctrina estoica. Este gran orador y hombre de Estado reconoció la existencia de una ley "que no es una invención pura del cerebro humano, ni es tampoco producto de una decisión del pueblo, sino que es eterna".²⁵⁰

De la "lex aeterna", derivan todas las restantes leyes. Todos los seres naturales poseen, para Cicerón, la "recta ratio", lo que implica a su vez, que todos los hombres son portadores de la ley natural. Todas las leyes en la medida que son justas, derivan del Derecho natural:

"Una disposición del Derecho Civil no es justa, porque haya sido promulgada por el Estado; de serlo las leyes arbitrarias hechas por los tiranos habrían de ser consideradas como justas. Para ser justa una ley tiene que estar de acuerdo con los postulados morales fundamentales del Derecho natural".²⁵¹

En el terreno práctico, los jurisconsultos romanos de la época clásica (siglo I. a.C. hasta mediados del siglo III), distinguían entre "Jus Civile", "Jus Naturale" y "Jus gentium". El Jus civile era únicamente aplicable a los ciudadanos romanos. El jus gentium era un cuerpo de normas, principios y costumbres aplicables a las controversias entre partes que no eran ciudadanos, sino meramente súbditos o extranjeros.

Lo interesante de esta distinción es que el Jus gentium, formado principalmente por principios de equidad construidos por la práctica de los tribunales, fue humanizando y quitando rigidez al complejo jus civile romano.

El jurisconsulto Gayo, que vivió a mediados del siglo II d.C., caracterizó así al Jus gentium: "Lo que la razón natural estableció entre todos los hombres y se

²⁴⁹BONDENHEIMER. Op. cit. p. 133

²⁵⁰VERDROSS. Op. cit. p. 80

²⁵¹Cicerón. "De República", apud Bodenheimer, op. cit. p. 134

observa por todos los pueblos, es llamado "jus gentium", por ser el Derecho que todas las gentes emplean".

Por lo que respecta al "jus naturale" Lord Bryce²⁵² señaló que: "El Derecho natural representaba para los romanos lo que es conforme a la razón, al lado mejor de la naturaleza humana, a una elevada moralidad, al sentido común práctico y a la conveniencia general. Es simple y racional, frente a todo lo artificial y arbitrario. Es universal frente a lo nacional o local. Es superior a todo otro derecho, porque pertenece a la humanidad como humanidad y es expresión del propósito de la divinidad o de la más elevada razón del hombre".

Se desprende de lo anterior, que para los romanos existe sólo un paso para la identificación entre el Jus naturale y el Jus gentium, que por un lado contiene las cualidades del natural y por otro se convierte en la expresión de los principios eternos de justicia y equidad.

La influencia de la escuela estoica en los grandes emperadores como Antonino Pío y Marco Aurelio, así como en los jurisconsultos Papiano y Paulo produce el desarrollo de las ideas humanitarias e igualitarias en el Imperio Romano, sobre todo su influjo se hace sentir en las instituciones de la esclavitud y la familia.

En resumen, muchos de los hombres destacados de la vida política y jurídica romana estuvieron influidos por la filosofía estoica.

"Entre las razones sociológicas que pueden explicar, acaso, el motivo de que la semilla estoica encontrase en Roma terreno abonado, hay que tener en cuenta la tendencia de un imperio universal, que es tan marcada en la última época de la antigüedad y que llevó a la creación del "Imperium Romanum". El concepto estoico de un Estado mundial con una ciudadanía común y un Derecho también común, basado en la razón natural, adquirió en tales circunstancias un significado real y no utópico".²⁵³

Precisamente la concesión de los derechos de ciudadanía a la mayor parte de la población de las provincias del imperio en el año 212, se aproxima a la idea de una comunidad que comprendiera a toda la humanidad civilizada, frente a las pequeñas comunidades nacionales y a los Estados-ciudades de períodos anteriores.

²⁵²Apud Bondeheimer, op. cit. pp. 135 y 136

²⁵³Ibid. p. 141

El maestro Alfonso Madrid Espinoza²⁵⁴ concluyó que el concepto de una Ley común a todos los hombres es aceptado por los juristas romanos concebido como fundamento la "naturalis ratio", pero no como una razón subjetiva, individual, sino como una racionalidad que esto inserta en el orden de las cosas y, por ello superior al arbitrio humano. El Derecho positivo es una modificación con elementos accidentales y relativos del derecho natural".

Aunada a las ideas estoicas, el cristianismo vendrá a renovar las instituciones jurídicas con un humanismo mucho mayor, visible en el esplendor del Imperio romano.

Para principios de la Era Cristiana y del Imperio, el derecho romano había llegado ya a un magnífico y elevado nivel que lo hizo capaz de regir con sus normas el mundo que con sus legiones habían conquistado.²⁵⁵

II.1.2.4. El Derecho Natural Cristiano

Cuando la nueva iglesia hace su aparición en el mundo pagano, tuvo que confrontar las corrientes filosóficas que prevalecían en él; sin embargo, en esta lucha aprovechó algunas doctrinas compatibles con su enseñanza y entre éstas, en primer término, adoptó la vieja idea estoica del derecho natural.

En realidad los cristianos tienen una única fuente de conocimientos del universo, ésta es el Nuevo Testamento. Sin embargo, en su interpretación se dan rupturas irreconciliables que tendrán posteriormente importantísimas repercusiones. Me refiero especialmente a la concepción del pecado original contenida en el párrafo tercero del Génesis:

Algunos intérpretes cristianos sostienen que la naturaleza humana quedó totalmente corrompida (natura corrupta) por este pecado, esta posición defendida por los escritores protestantes, lleva a la conclusión de que la naturaleza humana no puede llegar a conocer el derecho natural.

La otra posición, defendida por los pensadores católicos, establece que la naturaleza humana sólo fue herida y en consecuencia debilitada (Natura

²⁵⁴MADRID ESPINOZA, Alfonso. Introducción a la Filosofía del Derecho. (La conciencia del hombre en el Derecho). Vicova Editores, México 1995. p. 122

²⁵⁵STERNBERG. Op. cit. p. 69

vulnerata), pero aún así sigue conservando todos los elementos esenciales del hombre y por lo tanto esta razón debilitada, puede por lo menos, conocer los aspectos esenciales del derecho natural.

En este apartado, haré un resumen somero de los principales pensadores cristianos, con referencia a su concepción de los derechos fundamentales del hombre.

Gregorio de Nysa (330-379)²⁵⁶, en su escrito "de hominis opificio", perfila la idea de los derechos del hombre, al establecer la norma de igualdad y libertad de todos. Para este autor, todos los hombres son concebidos como imagen de Dios y por lo tanto todos poseen la misma "dignidad real".

Con los padres de la iglesia la configuración del catálogo de los derechos del hombre se va haciendo más específico.

Lactancio (250-325), llamado el Cicerón del Cristianismo, establece que la justicia radica en el doble mandamiento de amar a Dios y al prójimo, o lo que es igual, que el concepto de justicia no adquirió su desarrollo integral sino con la religión de Cristo.

Este autor desprende de la idea de la dignidad humana, el principio fundamental de la libertad religiosa, pues la coacción sobre las conciencias contraría la libertad de creencias de los hombres.

En relación con la propiedad, la Patrística enseñó que se debe utilizar la propiedad en beneficio de los demás, consideración que presupone la legitimidad de la propiedad privada. Por eso Lactancio "refuta la exigencia platónica relativa a que la clase gobernante no debe tener propiedad alguna, y acentúa que la propiedad común sería únicamente posible si todos los hombres fueran igualmente sabios y diligentes".²⁵⁷

Lactancio, entre otras cosas, se subleva también en contra de la moral utilitaria pública y privada y combatió el viejo principio de que la utilidad del Estado priva sobre todos los restantes valores.

²⁵⁶Apud Verdross, Op. cit. p. 101

²⁵⁷Ibid. pp. 102 y 103

El obispo de Hipona, Aurelio Agustín (354-430) sostuvo que el conocimiento del Derecho natural se perdió casi totalmente a consecuencia del pecado original, de ahí que la única fuente para el conocimiento de este derecho sea el Decálogo y las enseñanzas de Cristo.²⁵⁸

San Agustín tomó de Cicerón el concepto de "lex aeterna", sin embargo lo modifica en algunos aspectos. Por ley eterna entiende "la razón o voluntad de Dios" es eterna e inmutable como Dios mismo y comprende tanto a la naturaleza irracional cuanto a los hombres, si bien sólo éstos pueden captarla, pues ellos encuentran su resplandor en el interior de sus conciencias.

La "lex naturalis" no es en su naturaleza un efluvio de la ley eterna, sino una grabación de ésta en la conciencia de los hombres, el padre de la patrística separa claramente la ley eterna de la natural, "son tan distintas como la figura grabada en cera de un sello grabador y el sello mismo", asimismo refuta la tesis de la corrupción total de la naturaleza humana a consecuencia del pecado original: la naturaleza del hombre, aún corrompida en la medida en que es naturaleza, es siempre buena.

El tercer y último grado del derecho está constituido por la "lex temporalis", que es jurídicamente obligatoria, pero sólo en tanto pueda apoyarse en la ley divina, con esto San Agustín exigió que la Ley positiva, siempre cambiante, se mantenga dentro de los inmutables principios fundamentales de la ley eterna.

En relación con el Estado, San Agustín le asigna fines exclusivamente terrenales y reserva para la Iglesia la finalidad de conducir a los hombres a la bienaventuranza eterna. San Agustín hace una clara distinción entre el Estado Antiguo que lo era todo, y el nuevo estado que en esta época ya comparte la escena pública con la iglesia.

San Agustín, en su obra de *civitate Dei*, que escribió motivado por el desastre del imperio romano, el cual cayó por la invasión goda, dirigida por Alarico y que, sin embargo, algunos culpaban al hecho de que el imperio se había vuelto cristiano, opone la "ciudad de Dios" a la "ciudad Terrena" y en donde, según el maestro Madrid²⁵⁹, "Si bien San Agustín no excluye la existencia del Estado, si lo encuentra formando parte de la "civitas terrena" que debe tener

²⁵⁸Ibid. pp. 117 y sigs.

²⁵⁹MADRID ESPINOZA, Alfonso. Op. cit. pp. 132-33

como finalidad la paz, una paz inferior si se le compara con la paz eterna de la "civitas Dei". Pero nada impide al hombre desear las dos a la vez, aunque una diferencia radical separa a los hombres que persiguen exclusivamente la paz terrena de los que desean, además, la paz del cielo, todas las voluntades que tienden hacia la paz de Dios, forman el pueblo de la "ciudad de Dios"; todas las voluntades que tienden hacia la paz de este mundo como hacia su fin, el pueblo de la "ciudad terrenal. Esto es no tener a Dios para alcanzar la paz terrena, sino tener la paz terrena para llegar a Dios.

Por lo tanto, al Estado le corresponderá como último fin, la conservación de la paz y permitir la ordenada libertad de los ciudadanos.

Como vimos líneas arriba, el conocimiento del derecho natural, sólo es dable según el cristianismo de esta época a través del decálogo y las sagradas escrituras, lo que explica porque hasta el año 1200, no encontremos en esta doctrina un capítulo sobre el Derecho natural, situación que se da hasta la alta escolástica con Santo Tomás.

Santo Tomás de Aquino (1225-1274), cuyo pensamiento constituye una síntesis entre San Agustín y Aristóteles, toma como punto de partida el fin que Dios señaló a la naturaleza humana.

Los fines parciales que el hombre asigne a su conducta deben encontrarse dirigidos hacia el fin supremo y, puesto que el hombre fue creado a imagen y semejanza de Dios, su finalidad suprema no puede ser otra que procurar, en lo posible, parecerse a Dios.

Para Santo Tomás, el derecho regula una relación social (de hombre a hombre o de particular a la comunidad o de ésta a aquél), de ahí que el "bonum commune" sea el fin de cada una de las personas pertenecientes a la comunidad, así como el bien del todo es el fin de cada una de las partes.²⁶⁰

Para el Aquinatense existe una supremacía del Estado sobre el ciudadano, en cuestiones terrestres, la que se invierte en cuestiones espirituales: "el hombre no desaparece en el Estado, su fin último no es la comunidad terrestre sino Dios, de tal manera que la persona humana sobrepasa al Estado en todo aquello

²⁶⁰VERDROSS, Alfred. Op. cit. p. 127

que se relaciona con los fines supraterrrestres o con los derechos del hombre protegidos por la ley natural".²⁶¹

La dicotomía entre ley natural y ley humana (positiva) es resuelta por Santo Tomás de la siguiente forma, la ley humana no es cualquier mandamiento arbitrario de los detentadores del poder, sino sólo aquél que se inspira en un fin justo y el "bonum commune", es el fundamento jusnaturalista general y el límite de las atribuciones de la autoridad, por lo que solamente dentro de este límite puede expedirse un derecho positivo obligatorio. Por tanto, la finalidad de la ley positiva es adecuar el derecho natural a las distintas situaciones y épocas.²⁶²

Concluye el Doctor Angélico, dando una supremacía a la labor jurisdiccional sobre la legislativa estableciendo que el Juez debe aplicar todas las leyes regularmente expedidas, pero como cada ley es formulada para aplicarse en situaciones normales, debe ser corregida en los casos particulares por la equidad, si su interpretación literal daña a la salud pública. En estos casos, debe acudir a la "ratio Legis", ya que la ley es un mandamiento razonable (rationis ordinatio) con vista al bonum commune.

Según Bodenheimer²⁶³ "la parte más importante de la filosofía tomista es la teoría de la ley natural. Es un primer intento de secularizar, al menos parcialmente, la idea cristiana de un Derecho natural divino. En opinión de Santo Tomás la ley natural es expresión de la voluntad divina. Pero esa voluntad ha sido dada a conocer al hombre no sólo por la revelación divina",

²⁶¹Ibid. p. 130

²⁶²San Agustín. "Summa...II, I, quaestio 95 art.2, apud Verdross, op. cit. p. 130 y 131

²⁶³Op. cit. p. 148

Por ejemplo Ocham (1290-1349), llamado el "venerabilis inceptor", sostenía que el orden ético del universo descansa sobre la pura voluntad de Dios: lo bueno es lo que Dios ordena, pero la frase contraria (Dios lo ordena porque es bueno) no es exacta, ni su esencia, ni el principio de contradicción le impiden modificar o derogar los preceptos del Decálogo, incluido el deber de amor a Dios. En consecuencia, únicamente existen mandamientos divinos positivos y en forma alguna una "lex aeterna" o un derecho natural. Por lo que no es la razón, sino únicamente la creencia, lo que puede enseñar que es lo bueno y lo malo. Verdross p. 137. En el ámbito de la misma filosofía escolástica aparece una parcial divergencia del tomismo, principalmente representada por J. Dons Scotus, (1270-1308) franciscano, llamado "doctor Subtilis", quien refiriéndose principalmente a las doctrinas de San Agustín, sostuvo la primacía de la voluntad sobre el intelecto, tanto en el Ser divino como en el humano, dando así a la libertad y a la individualidad, relevancia mayor a la que habían tenido en el sistema de Santo Tomás. (Del Vecchio op. cit. p. 33)

sino por la propia razón humana. Esta doctrina preparó el camino para la racionalización del Derecho natural y su emancipación de la teología en los siglos siguientes".

Las doctrinas nominalistas y voluntaristas entre las que se encuentran las enseñanzas de Ockham, ejercen una fuerte influencia en Lutero y constituyen la raíz del positivismo jurídico universal.

"Pero más que por estas razones puramente teóricas, por otros motivos políticos concretos, surgió una oposición a la teoría tomista. Es evidente que podía conducir, como de hecho condujo, a muchos ius publicistas a atribuir a la Iglesia el único poder absoluto, perjudicando la soberanía del Estado"²⁶⁴ en los autores que estudiaremos a continuación se encuentra latente esta dicotomía.

Martín Lutero (1483-1546) se refiere a la Ley natural en varias ocasiones y afirma que ninguna persona es de tal manera mala que no pueda escuchar la voz de la razón y en armonía con Santo Tomás designa con el nombre de "síndéresis" a la capacidad de distinguir lo bueno de lo malo, y en concordancia con San Agustín hace notar que la Ley natural está grabada en nosotros como testimonio imborrable de lo bueno y lo malo.²⁶⁵

Sin embargo, debido al pecado original, la naturaleza humana quedó corrompida y por lo tanto no es apta para conocer y realizar por sí misma la justicia.

Frente al reino oculto de Dios, Lutero establece un reino creado por Dios en un acto de ira misericordiosa para defender a la humanidad de su corrupción total. Este Estado en el que la autoridad es instituida por Dios, manda con la espada a fin de castigar a los delincuentes y asegurar la paz interior.

Lutero establece "una justificación divina del poder terrenal y por eso los hombres deben caer de rodillas ante los príncipes y actuar como súbditos devotos, ya que los primeros son carceleros y verdugos de Dios, que mandan sobre pícaros y malvados".²⁶⁶

²⁶⁴DEL VECCHIO, Giorgio. Op. cit. p. 33

²⁶⁵Ibid. p. 141 y 142

²⁶⁶Idem.

Sin embargo la sumisión de los hombres tiene un límite, esto es, que los príncipes no se excedan en el ejercicio del poder y que obren a un tiempo como verdugos y pastores.

Como se observa la doctrina no reconoce derechos que los hombres puedan oponer a la autoridad. La autoridad instituida por Dios, actuando conforme al Derecho natural, debe proteger a los hombres, en una "misión de pastor".

Calvino (1509-1564) y su continuador Theodore de Beze o Beza (1519-1605) reconocen ya, en el Derecho natural un límite al poder del Estado. Con esta preparación el calvinismo queda listo para convertirse en una fuerza política dentro del mundo del Estado occidental.²⁶⁷

Oldendrop (1480-1567), primer exponente alemán con valor universal de la doctrina del derecho natural, establece una separación insuperable entre el reino de Dios y el Estado de los hombres.

El derecho natural es identificado, por este autor, con la equidad. "El Derecho natural y la equidad son una misma cosa. Empero la determinación de que sea lo equitativo en los casos concretos corresponde al gobernante y al juez, de acuerdo con su conciencia, pero uno y otro deberán aprender y habrán de dejarse guiar por las prácticas del pasado, por la Sagrada Escritura y por el bien común.

Francisco de Vitoria (1483-1546), conjuntamente con Erasmo de Rotterdam (1466-1536) son los fundadores del humanismo cristiano, ellos sostienen que la razón humana, si bien perturbada, era no obstante suficientemente sana y capaz de conocer lo justo.²⁶⁸

Vitoria plantea la unidad moral y jurídica del universo: el mundo integra una sola comunidad jurídica, pero no como simple idea, sino como una comunidad concreta, unida por el Derecho natural. A estas normas de derecho natural que regulan las relaciones entre los pueblos las llamó "jus inter gentes".²⁶⁹

²⁶⁷Ibid. p. 144

²⁶⁸Ibid. p. 147

²⁶⁹Idem.

Entre las normas de este derecho internacional encontramos una que es especialmente aplicable a nuestro tema:

"Los Estados están legitimados, en razón de la solidaridad que crea entre los hombres el derecho natural, para intervenir en el Estado que viole los derechos del hombre... Estas ideas permiten concluir que el derecho internacional de Vitoria es, sin duda alguna, derecho entre los Estados, pero al mismo tiempo, derecho de la humanidad (*jus humanitatis*).²⁷⁰

Luis Molina (1535-1560), Domingo de Soto (1494-1560), oponen al poder espiritual el poder temporal; a la iglesia, creada por Dios, oponen al Estado, pues a cada pueblo corresponde dar una forma concreta al poder estatal, sea por elección o mediante aprobación.²⁷¹

De aquí que la Doctrina de la soberanía del pueblo, entendida en el sentido de que el poder del Estado proviene inmediatamente del pueblo, no es un descubrimiento de la Epoca Moderna, sino que tiene sus raíces en esta doctrina clásica del derecho natural.*

Francisco Suárez (1548-1617) en contra del voluntarismo y el racionalismo, une nuevamente la razón y la voluntad de cuya unión dedujo que la ley natural que fluye de la ley eterna no se limita a mostrar que es lo justo, sino que contiene además mandamientos y prohibiciones.²⁷²

Para Suárez, la finalidad del Estado consiste en preparar buenos ciudadanos y corresponde a la iglesia la educación del hombre bueno.

Como se ve, la tensión entre las dos potestades Estado e Iglesia había llegado, ya en esta alta Edad Media a situaciones de franco y violento enfrentamiento.

²⁷⁰Ibid. p. 149

²⁷¹Ibid. p. 150

*En cuanto que tendía a subordinar la autoridad del príncipe el consentimiento popular, la teoría del contrato social, entendida tal vez en sentido muy amplio, pudo, en algún momento, histórico, coincidir con los fines de la Iglesia. Así varios escritos "Jesuitas" reivindican la autoridad del pueblo (en los siglos XVI y XVII Belarmino, Molina, Mariana, Suárez) también algunos autores protestantes apelan el contrato social para combatir al absolutismo pero con otra mira lograr la libertad religiosa. Verdrross. Op. cit. p. 38

²⁷²Ibid. p. 151

La teoría conocida como "las dos espadas", encontró en el campo político dos partidos: los güelfos y los gibellinos, para el primero, aun cuando concedía que los dos poderes, espiritual y terrenal, derivaban de la divinidad, el Estado lo derivaba de manera indirecta, a través de la Iglesia, de suerte que al Papa le correspondía también el derecho de deponer y castigar al Emperador. El partido Gibellino, por el contrario, afirmaba que el poder civil es paralelo y por tanto independiente del poder religioso, y dependiente solo directamente de Dios.

II.1.3. La Lucha por la Libertad. Epoca Moderna.

El Renacimiento

El concepto del hombre nuevo dentro de la filosofía del derecho.

El hombre apareció en la antigüedad como miembro de una ciudad-estado, después como miembro de una cosmópolis. En el cristianismo se elevó a la categoría de miembro del "Corpus Christi mysticum", el que a su vez adoptó en la edad media la figura de Sacrum Imperium, organización estamental jerarquizada.

El nominalismo voluntarista rompió con los cimientos del imperio universal medieval y de sus cuerpos sociales. Esta nueva concepción filosófica condujo lentamente a la destrucción del universalismo medieval y a la creación de un nuevo individualismo en todos los sectores de la cultura.²⁷³

En la filosofía del Derecho, por supuesto el individualismo ocupa un lugar preponderante, la concepción del hombre nuevo en este renacimiento, se fundamenta en los aspectos siguientes:

- Ilimitada libertad del hombre-individuo
- El Estado sólo puede nacer de un contrato celebrado por hombres originalmente libres
- El Estado no es un cuerpo desarrollado orgánicamente, sino producto de la voluntad libre de los hombres.

²⁷³Ibid. p. 159

Así en la filosofía del Derecho, se pueden identificar tres direcciones dentro de la doctrina individualista del Derecho natural:

- a) Doctrina influenciada por el Cristianismo representada por Vázquez, Althusius y Grocio, basada en la igual cristiana del hombre y por lo tanto con una concepción individualista de los derechos subjetivos del hombre.
- b) Doctrina contraria a la filosofía aristotélica-tomista representada por Hobbes, Spinoza, Locke, Thomasius, Bentham y Rousseau.

Para estos autores lo "natural" es el libre desarrollo de las pasiones "animales" del ser humano y esto es lo que llamaron derecho natural (*jus naturale*). Utilizándose más bien para significar la fuerza de los instintos, la cual, como todas las fuerzas externas de la naturaleza, requiere de un gran poder para ser dominada.

El hombre deviene naturaleza... transformándose en un eslabón de la cadena de un simple mecanismo... disolviéndose el derecho en una mecánica de fuerzas sociales perdiendo su propia legalidad frente a la legalidad de la naturaleza externa.

- c) Como reacción al derecho natural "naturalista", nació la dirección representada por Puffendorf, Leibniz y Wolff; esta corriente se aleja del Cristianismo (su concepción del derecho natural), por cuanto la razón que contempla como fuente del derecho no es la iluminada por la revelación, sino pura y llanamente la razón. Por eso se denomina "doctrina racionalista pura del derecho natural".²⁷⁴

Al destruirse el *Sacrum Imperium* se produjo, no sólo la emancipación del individuo, sino también la de los poderes territoriales locales... De esta suerte en lugar del Orden Unitario de la Edad Media, organizado jerárquicamente (o estamentariamente), hicieron su aparición un cierto número de estados territoriales, sustituyéndose el universalismo medieval por un pluralismo político.

Las trascendentales consecuencias de este formidable proceso se reflejan en los

²⁷⁴Ibid. pp. 160 y sigs.

escritos del florentino Maquiavelo (1469-1527), al que se considero el padre de la teoría moderna del Estado.

El punto de partida de este autor no es ya la idea aristotélica del "telos" o fin del hombre, sino pura y simplemente el hombre medio de entonces "malagradecido, voluble, hipócrita, cobarde y codicioso". Su construcción del Estado, sobre la base de esta concepción del hombre, sólo puede subsistir si es gobernado por un estadista que posea la aptitud necesaria para sujetar las pasiones humanas con ayuda de otras fuerzas; ...el Estado es un... mecanismo de las fuerzas políticas, por lo que no puede haber dentro de él un equilibrio permanente.²⁷⁵

Maquiavelo parte de una concepción de libres valores, independientes de la moral, por lo que acepta como legítimos todos los medios y procedimientos para la conservación y fortalecimiento del Estado.

Aun cuando Maquiavelo idealiza al príncipe prudente, inteligente y valiente, éste no debe retroceder ni ante la crueldad ni ante la ruptura de la palabra dada cuando se trate de la utilidad del Estado, pues la norma suprema de la conducta del gobernante es la "razón de Estado".

Maquiavelo emprendió una devaluación de todos los valores, a cuyo efecto y en lugar del orden cristiano. Colocó al Estado mismo como el valor más alto al que deben sacrificarse todos los restantes bienes. "...y aún el espíritu humano".²⁷⁶

El maestro Terán Mata²⁷⁷ estableció que Maquiavelo es el ideólogo del Poder de los reyes y los príncipes "doctrinarios del estado moderno, no porque sea ateo, sino porque desentendiéndose de los problemas de la fe y la religión, pretende explicar los problemas del poder temporal en forma autónoma, por procedimientos militares por la voluntad propia del príncipe".

El florentino es, desde mi punto de vista, el primer político-puro (homo politicus) y fundamenta a las doctrinas que anteponen una concepción sectorial

²⁷⁵Ibid. p. 162

²⁷⁶Idem.

²⁷⁷TERAN MATA, Juan Manuel. Filosofía del Derecho, 12a. edic. Edit. Porrúa, México 1993, p. 280

de la vida para el desarrollo de sus ideas, tal como la que pone al hombre pensando exclusivamente a través de la economía (*homo oeconomicus*) y posteriormente al jurista de orientación positivista (*homo iuridicus*).

El individualismo no sólo produjo el ideal del hombre libre, sino también la observación y agrupamiento de las cosas particulares, lo que dio a su vez por resultado que el método inductivo pasara a un primer plano, sustituyendo al método deductivo. Esto produjo el desenvolvimiento de la ciencia moderna de la naturaleza, y como el método inductivo estaba ligado a las matemáticas, nació en aquella época la ciencia natural matemática.

Francis Bacon (1561-1626) no reconoce más ciencia que la ciencia experimental con lo cual pretende desterrar definitivamente la contemplación teológica. "La ciencia consiste en la observación constante de la naturaleza, hasta descubrir sus secretos, y en su posterior utilización para realizar nuestros propósitos".²⁷⁸

Bacon es el fundador de la ideología que sostiene que todo lo que no es perceptible, contable y medible es una mera fantasía o un piadoso deseo.

Para Bacon el derecho se apoya sobre una simple convención, en la que se fija lo que es útil a la comunidad en cada uno de sus momentos históricos. ...De esta manera y al lado de la desconfianza ideológica respecto de los valores espirituales, nació el positivismo jurídico, que es la consideración del derecho como una simple teoría para la realización de determinados fines, o mejor aún, como medio para la organización del poder.

René Descartés (1596-1650), fundador de la filosofía moderna a través de la geometría analítica, elaboró su sistema filosófico partiendo de la razón humana, que es lo único de cuya existencia no podía dudarse, en tanto la existencia de todo lo que lo rodea es puesta primeramente en duda.²⁷⁹ Con esto invierte el método filosófico utilizado en la antigüedad y por el cristianismo que parten de un cierto orden del ser de cuya realidad no se duda y dentro del cual el hombre se encuentra colocado de una manera determinada. "Lo que Descartés

²⁷⁸Verdross. p. 166

²⁷⁹Ibid. p. 167

acepta como indubitable es la conciencia del yo (cogito, ergo sum), siendo incierto todo lo demás.

Con Descartés y hasta Kant (y su escuela), ingresó a la filosofía moderna, en lugar de la filosofía del ser, la filosofía de la conciencia, en lugar del realismo, el idealismo que parte del sujeto, y en lugar de la confiada aceptación del ser objetivo del mundo, la construcción de éste mediante el poder de la razón.²⁸⁰

Se crea el principio de una ciencia universal que comprende todas las ciencias particulares. Una ciencia inductiva, una matemática universal, pues la razón tiene siempre como punto de partida axiomas evidentes, de lo que todo lo demás se desprende con estricta necesidad. Por tanto, no es el método el que debe adaptarse a los objetos del mundo exterior, sino éstos se deben acomodar al método matemático unitario de nuestra razón.

Esta doctrina cartesiana es el preámbulo de la fórmula neokantiana, según la cual el método con el que penetramos en el mundo exterior es el que crea el objeto.

Con la aplicación del método cartesiano, los problemas ético-jurídicos quedan esclavizados o excluidos de la filosofía, pues se encontraban más allá de sus fronteras.

Ya veremos como esta filosofía cartesiana que descansa en la concepción de lo evidente y de lo exacto influirá en la filosofía del derecho defendido por Grocio y Puffendorf, quienes incluso llegan a sostener que así como Dios tiene que pensar necesariamente que dos más dos son igual a cuatro así, necesariamente, tiene que pensar los evidentes principios del derecho natural y no puede modificarlos, lo que se traduce en un iusnaturalismo racionalista que abandona al iusnaturalismo teocrático anterior.

Con esto finalizamos este apartado del trabajo, dejando las escuelas metafísicas o de especulación filosófica, que nos permitieron adquirir el marco conceptual necesario para adentrarnos en el siguiente inciso de la tesis, relativo a primeros frutos legislativos que, objetivizan, para usar un término del maestro Don Luis Recasens Siches, las ideas de los derechos fundamentales del hombre.

²⁸⁰Ibid. pp. 167 y sigs.

Terminado el apartado que sigue continuaremos con nuestro estudio de las ideas filosóficas.

II.1.3.1. Primeros antecedentes legislativos

En el inciso anterior he tratado de seguir la evolución de pensamiento jurídico por lo que respecta a los derechos fundamentales del hombre, en este apartado, estudiaremos los primeros antecedentes legislativos sobre los derechos subjetivos públicos, es decir analizaremos el fenómeno de positivización de las diversas escuelas del derecho natural, desde las posturas estoicas hasta la escuela clásica.

Es indudable que antes de la Carta Magna existieron de manera esporádica, documentos jurídicos que contuvieron derechos limitantes o autolimitantes del poder de los gobernantes, cabe establecer que éstos no tuvieron un influjo perdurable y sólo quedan como escauceos en la obtención de las libertades públicas.

Sin embargo, analizaremos los más sobresalientes antecedentes de leyes en materia de derechos públicos, desarrollados por la humanidad:

"La Ley de las XII tablas. En Roma, alrededor de los siglos IV y V A.C., en los primeros tiempos de la república los magistrados que aplicaban el Derecho, así como los jueces de hecho, eran elegidos exclusivamente de entre los miembros de la clase patricia. Los magistrados patricios no estaban limitados por ninguna Ley escrita. No sólo la aplicación del Derecho, sino incluso su conocimiento, estaba limitado a los patricios. Sus sacerdotes, los pontífices, pusieron por escrito las normas jurídicas más importantes y ocultaron los documentos en sus archivos secretos. De este modo adquirieron un monopolio virtual del conocimiento jurídico. El Derecho era desconocido para el pueblo en general. Era una ciencia secreta, reservada a una oligarquía privilegiada. Esta situación favorecía la parcialidad: un Derecho que no es públicamente conocido y cuyo conocimiento e interpretación son monopolio de un grupo gobernante es evidentemente susceptible de aplicación e interpretación arbitrarias. Los plebeyos pidieron, en consecuencia, una codificación del Derecho consuetudinario, que les brindara una protección contra la injusticia arbitraria a manos de los magistrados patricios. En el año 462 A.C. un tribuno, Terentilio Arsa, propuso que se eligiesen cinco hombres que redactasen un código de leyes que obligasen a los magistrados en el ejercicio de sus poderes judiciales. Los patricios se opusieron tenazmente a este plan y lograron retrasar ocho años la ejecución del proyecto. Finalmente fueron obligados a ceder y el nuevo código se grabó en doce planchas de bronce que fueron expuestas en el Foro para que todos pudieran verlas".²⁸¹

²⁸¹BODENHEIMER. Op. cit. pp. 231 y 232

Por su parte, en la obra dirigida por Gregorio Peces-Barba Martínez,²⁸² en la etapa que denomina "Prehistoria de los Derechos Fundamentales; se cita el VI concilio de Toledo del año 638 que en su apartado XI dice: "Es justo que la vida de los inocentes no sea manchada por la malicia de los acusadores, y por tanto, nadie que esté acusado por otro será entregado al suplicio hasta que el acusador presente y se examinen las normas de las leyes y de los canones, y si se prueba que es persona incapaz de acusar, no se admita la acusación a no ser que se trate de crímenes de lesa majestad", claro antecedente de un derecho a justo juicio de los gobernados, que limita las detenciones gubitrarias y torturas por parte del soberano.

Ya en la edad media, el profesor Cariyle, encuentra otro antecedente legislativo de la autolimitación del poder de los gobernantes en la declaración que Lotario, Luis y Carlos hicieron a sus súbditos en Mercenne en el año 851: "Prometieron que en lo futuro no condenarían ni deshonorarían ni oprimirían a nadie contra el derecho y la justicia (M.6. H. Leg., sec II 205-206). Este principio es el que ha sido encarnado en el derecho constitucional y en la organización jurídica de la Edad Media".²⁸³

En la época medieval europea, encontramos un buen número de documentos en donde el señor feudal, cualquiera que fuese, rey o emperador, estaba ligado por una obligación jurídica hacia su vasallo, y que estaba previsto con un método legal de compulsión.

El propio Carlyle cita los "Assises de Jerusalem" y a "Beauvoisis" como ejemplos de este vínculo jurídico por medio del cual el soberano se liga a sus vasallos y éstos a él, merced de lo cual "no puede tocar (el soberano) a la persona del vasallo ni a su patrimonio salvo en virtud de un juicio de la Corte Feudal, es decir de la comunidad entera de vasallos." continúa citando nuestro autor antecedentes: "Este mismo principio de que el soberano debe responder de sus actos frente a una corte de derecho, está expresado en la declaración de "Sachsenspiegel" (111, 52, 3), el manual alemán más importante de derecho feudal en el siglo XIII. El conde del Palatinado es juez del Emperador. Tenemos un ejemplo de aplicación de este principio en el procedimiento de la

²⁸²PECES BARBA, Gregorio, et. al. Derecho Positivo de los Derechos Humanos. Editorial de Baté, Madrid 1987, p. 23

²⁸³LE FUR, DE LOS, RADBRUCH, CARLYLE. "LOS FINES DEL DERECHO: Bien común, justicia, seguridad". Manuales Universitarios, UNAM., 4ª edición, México 1967, p. 87.

Dieta de Nuremberg en 1274 en donde fue sostenido que una diferencia entre el emperador Rodolfo y el rey de Bohemia debía ser resuelta por el conde del Palatinado".²⁸⁴

El maestro Rodolfo Lara Ponte²⁸⁵ establece que: "En el medioevo español hay numerosos ejemplos de cartas, franquicias y privilegios estipulados en diversos documentos de la época, tales como el Convenio en las Cortes de León, de 1188, entre Alfonso X y el reino, y el "privilegio general", otorgado por Pedro III a las Cortes de Zaragoza de 1283, a los que se les ha considerado como fundamentos de las libertades de la Corona de Aragón".

Podemos agregar como antecedentes españoles el sucedido en las Cortes de León en 1186, en donde Alfonso IX declara bajo juramento que no procederá contra la persona y la propiedad de alguno de sus súbditos del cual haya oído decir mal, hasta que él haya sido llamado ante su Corte (CURIA). Esta misma idea se halla expresada en términos aún más generales en las Cortes de Valladolid en 1299, nadie puede ser privado de vida o de propiedad hasta que su causa no haya sido oída conforme al "Fuero" y al derecho (Cortes de Castilla I, 7, 2, I, 26, 3).²⁸⁶

Un muy importante antecedente es citado por el investigador Lara Ponte²⁸⁷, se trata del "Proceso de Manifestación". "Su aparición en Aragón data de los fueros promulgados en Ejea de los Caballeros en 1265 -en donde aparece por primera vez la figura del justicia, quien funge como juez intermediario entre la nobleza y el rey-, y se aplicaba sin distinción a la nobleza y al Estado llano en el año de 1283".

II.1.3.1.1. La Magna Charta Libertarum

La magna carta inglesa de 1215, tiene orígenes similares a esos de las XII tablas romanas, "la lucha estalló entre un rey opresor y la nobleza feudal, apoyada esta última por los eclesiásticos y mercaderes.

²⁸⁴Idem.

²⁸⁵LARA PONTE, Rodolfo. "Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano", UNAM., México 1993, pp. 23 y sigs.

²⁸⁶CARLYLE. Et. Al. Op. cit. p. 89

²⁸⁷LARA PONTE. Op. cit. p. 24

El propósito público... era impedir la posibilidad de una administración de justicia arbitraria... el reconocimiento de tales restricciones no fue hecho voluntariamente, sino arrancado al detentador del poder por la presión y la amenaza de la fuerza... las fuerzas rebeldes reunieron un ejército compuesto de dos mil caballeros, apoyados por una gran cantidad de gentes de a pie y de a caballo. El rey con su pequeño séquito, no pudo hacer frente a aquella fuerza. Fue obligado a ceder y a firmar el acuerdo exigido por los barones feudales. Este acuerdo había de ser en el futuro la base del derecho constitucional inglés".²⁸⁸

Todos los autores que han tratado el tema de los derechos del hombre coinciden que la cláusula 39 de la Carta Magna, tal vez sea el antecedente más importante para la consagración definitiva de las libertades del hombre, en textos de derecho positivo, la disposición establece:

"que ningún hombre libre sea detenido o apresado o confiscados sus bienes o desterrado o destruido en cualquier forma, ni pondremos ni haremos poner mano sobre él, a no ser por el juicio legal de sus pares o por la ley de la tierra".²⁸⁹

II.1.3.1.2. Petition of Rights of 1628

El lic. Lara Ponte²⁹⁰ describe con claridad el estado de cosas en la Inglaterra de esta época: "La situación económica por la cual atravesaba Inglaterra era desastrosa, por tal motivo el rey emitió una serie de medidas tendentes, a recabar dinero para hacerle frente a la situación... el rey creó inmediatamente, por decreto, un tributo en la esfera comercial, denominado "Impuesto de la tasa de tanto por libra de peso y tonelaje". Dicho gravamen se aplicaba en la importación de mercancías. En septiembre del mismo año (1626), Carlos I nombró una comisión, que se encargaría de recolectar un préstamo forzoso. Aquellos que se rehusaron a pagar el préstamo fueron puestos en prisión por órdenes del rey... Bajo estas circunstancias, llevaron al Tribunal el problema de la legalidad del aprisionamiento en un escrito de "Habeas corpus". Este proceso será conocido como el "Caso de los Cinco Caballeros", el cual llegó a ser de

²⁸⁸BODENHEIMER. Op. cit. p. 233

²⁸⁹Ibid. p. 234

²⁹⁰LARA PONTE. Op. cit. pp. 28 y sigs.

cardinal importancia en los derechos humanos, al enfocarse sobre el derecho de libertad personal, y condujo directamente a la petición de derechos".

Posteriormente, nos comenta el autor, la cámara de los comunes, dirigida por su líder Sir Edward Coke, decidió emitir un documento en que se revivían los viejos principios de la Constitución Inglesa. En el documento se exigían tres garantías: el restablecimiento del Habeas Corpus como derecho de todo sujeto, la limitación del rey para crear tributos, sujetándolo a la aprobación del Parlamento, y la protesta contra el acuartelamiento de tropas en casas particulares, la Cámara de los Lores coincidió con la propuesta de los comunes y el rey tuvo que jurar cumplir la Carta Magna y los demás estatutos en los cuales se había instituido la libertad del individuo.

La Cámara de los Comunes desconfiada de la promesa, preparó un documento: "La Petición de Derechos", en el que se pretendía salvaguardar las libertades individuales del sujeto, mediante el reconocimiento de éstos por parte del soberano. El documento se sometió a la aprobación del Parlamento, lo cual aconteció. La respuesta de Carlos I fue en términos ambiguos, procediendo en 1629 a disolver el Parlamento.

II.1.3.1.3. "Instrument of Government" of 1653

En la segunda mitad del siglo XV, Inglaterra se encontraba envuelta en guerras civiles, de 1642 a 1647 se dio la primera guerra civil, terminada ésta, existía una franca ruptura entre el Parlamento y el ejército. Oliverio Cromwell, distinguido militar, se ofrece de mediador entre ambos bandos. Su papel consistía en obtener la confianza del ejército a favor del Parlamento por un lado y al rey por el otro. Sin embargo, sus esfuerzos por lograr un entendimiento, se vieron frustrados por la huida de Carlos I de su prisión "honorable" de Hampton Court Palace, hacia la Isla de Wight, en donde entabló negociaciones con los comisionados escoceses que le ofrecían restaurarlo en el trono.

Los realistas, animados por el acuerdo entre el Rey y los escoceses y por el fracaso de Cromwell de unir al Parlamento y al Rey, volvieron a tomar las armas y la segunda guerra civil comenzó.

El ejército, al mando de Fairfax y Cromwell, derrota las fuerzas reales y reúnen un Parlamento "ad hoc" a sus propósitos, el cual decreta la pena de muerte para Carlos I.

A la muerte de Carlos I, las islas británicas fueron declaradas repúblicas, formando lo que se llamó el "Common Wealth". Oliver Cromwell sirvió como el primer canciller (chairmen) del consejo de Estado, que implicaba el ejercicio del poder ejecutivo de un Parlamento unicameral.

Después de sofocar las revueltas que todavía quedaban, Cromwell disolvió el Parlamento y designó una nueva asamblea que lo reemplaza.

Su "pequeño Parlamento", como Cromwell lo denominaba, estaba diseñado para ser un órgano constitutivo de la nueva República Puritana, sin embargo, la lentitud en el órgano lo obligó a desmembrarlo nuevamente.

En diciembre de 1653, después de un golpe de estado, planeado por el General John Lambert, la mayoría de los "santos", integrantes del Parlamento, le entregaron el poder a Cromwell, quien reticentemente aceptó que la Providencia lo había escogido para gobernar.

Tal situación lo dejó como la única autoridad legal constituida y en tal carácter, de Dictador disfrazado, aceptó el "Instrumento de Gobierno", elaborado por Lambert y sus oficiales, que lo convirtieron en señor protector ("lord protector") de las naciones de Inglaterra, Escocia e Irlanda, gobierno en el cual sería aconsejado por el Consejo de Estado y el Parlamento, que serían convocados cada tres años.²⁹¹

Jellinek²⁹² dice sobre el "Instrument of Government", que es la primera y única carta constitucional que ha tenido Inglaterra como ley fundamental del Estado inglés. En él están delimitadas las facultades del protector, del Consejo de Estado y del Parlamento y están allí determinados algunos de los derechos fundamentales del "Agreements". No sin oposición se logró hacerlo reconocer, aun cuando más tarde hubo de sufrir distintas modificaciones, y esto es lo único que se puede decir de la Constitución escrita de Inglaterra, lo cual es tanto más admirable cuanto que la idea de una Constitución escrita ha nacido en el Estado que precisamente hasta hoy no ha tenido ninguna".

Al contrario que Jellinek para Heller "El Instrument of Government (1653) de

²⁹¹Extracto de The new encyclopedia Británica, vol. 16, 15ª ed., pp. 822 y sigs.

²⁹²JELLINEK, Georg. "Teoría General del Estado", Edit. Albatros, Argentina 1970, p. 386

Cromwell es el primer ejemplo de un documento constitucional moderno, su mismo nombre revela su naturaleza".²⁹³

Heller fundamenta su afirmación en las siguientes razones:

- 1º Lo que hay de nuevo no es la determinación en un documento de los derechos individuales, éstos en toda época han sido plasmados por escrito en cartas:
- 2º Lo nuevo es la regulación conciente y planificada de la estructura concreta de la unidad política en una ley constitucional escrita.
- 3º El establecimiento de un "jus certum" que ordenaría las actividades futuras del Estado, y eliminaría las discordias haciendo posible la orientación requerida de modo duradero y seguro.
- 4º Un carácter autoritario de la ley constitucional, en oposición a los documentos que registran un contrato entre príncipe y estamentos, como en la Magna Charta.
- 5º Que la Constitución sea inviolable.

Schmitt²⁹⁴ opina en iguales términos: "el Instrument es el primer ejemplo de una Constitución moderna".

II.1.3.1.4. La Ley de Habeas Corpus de 1679

El maestro Lara Ponte²⁹⁵ nos comenta que, en el sentido de ser una decisión política total, esta Ley no creó ningún derecho, pero se significa por ser un instrumento efectivo para amparar o garantizar la libertad individual, y que esta institución tenía un carácter contractual.

Al respecto es necesario establecer que "el pensamiento jurídico medieval no conoció las distinciones entre derecho público y privado, entre contrato y ley,

²⁹³HELLER, Hermann. "Teoría del Estado". Fondo de Cultura Económica, 8a. reimpresión, México 1977, p. 152

²⁹⁴SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución. Edit. Nacional, México 1981, p. 45

²⁹⁵LARA PONTE. Op. cit. p. 30

entre derecho y juicio, ni siquiera requería la vida de entonces una definición precisa entre derecho objetivo y derecho subjetivo. El contrato era la institución jurídica universal y se utilizaba incluso para fundamentar y transmitir derechos y obligaciones concernientes al ejercicio de autoridad".²⁹⁶

II.1.3.1.5. The Bill of Rights of 1689

La restauración de la monarquía, después de la muerte de Cromwell, no hizo sino cubrir con una penumbra tradicional los nuevos cimientos obtenidos por la fracasada república inglesa.

Al investigar, Lara Ponte²⁹⁷ nos sitúa en la época de este documento: el 30 de junio de 1688 "un grupo de liberales y conservadores elevaron una súplica a Guillermo de Orange para que contribuyera a la restauración de las libertades para los ingleses, y terminara así con el absolutismo de Jaime II.

Guillermo de Orange invadió Inglaterra y marchó sin oposición hasta Londres, en donde el ejército de Jaime II fue derrotado y éste abandonó el país. Ante el vacío de poder, Guillermo de Orange constituyó un gobierno provisional, y envió mensajes a los diferentes poblados para que en éstos eligieran representantes que participaran en una convención, la cual se denominó Convención Parlamentaria y en la que se proclamó a Guillermo de Orange y su esposa María (hija de Jaime II) reyes de Inglaterra".

La llamada "Gloriosa Revolución" produjo el "Bill of Rights", condicionante para que estos monarcas ascendieran al trono Inglés, el que fue aprobado el 12 de febrero de 1689: "De esta forma el acatamiento por el Rey de la Declaración de Derechos se convertía en una condición esencial y previa a la aceptación de la Corona".²⁹⁸

El avance de este documento sobre las demás cartas medievales, consiste en su carácter general, aplicable por igual a nobles y burgueses, rompiendo los viejos privilegios estamentales y, por lo tanto, transformando en un documento de

²⁹⁶HELLER. Op. cit. p. 151

²⁹⁷LARA PONTE. Op. cit. pp. 30 y sigs.

²⁹⁸PECES-BARBA, Gregorio, et. al, op.cit. p. 92

derecho público, abandonado el carácter contractual privado tradicional de sus antecesores.

"La Declaración de Derechos representa el triunfo de los principios por los que el partido whig había combatido contra Carlos II y Jacobo II, cuyo fundamento era la supremacía del Parlamento sobre el Derecho Civil de los reyes...".²⁹⁹

Mayer³⁰⁰ resume las conquistas obtenidas a través del Bill of Rights: "El mercader inglés puede dormir tranquilamente con las siguientes conquistas: el "Habeas Corpus", parlamentos trienales que van a ser dominados por los partidos políticos, uno de los cuales será el aliado constante de los intereses comerciales, libertad religiosa dentro de límites amplios, abolición del control del gobierno sobre la prensa, una judicatura independiente -en el ejercicio de sus funciones legales- del poder ejecutivo, las finanzas y el ejército bajo el control de un parlamento electivo".

Con el Bill of Rights se abre un período de producción legislativa que consolida el régimen salido de la revolución inglesa, entre las leyes que conforman este sistema de reconocimiento de derechos se encuentran: el mutiny act de 1689; laboration act de 1689; la trial of treasons de 1696 y el act of Settlement de 1701.³⁰¹

Detrás de la "gloriosa revolución" encontramos al filósofo Locke, quien a su vez había desenvuelto las ideas de Hobbes, las teorías de estos autores definirán los límites esenciales de la doctrina liberal por cerca de dos siglos.³⁰²

II.1.4. La escuela clásica del Derecho Natural

En incisos anteriores, habíamos dejado nuestro estudio de las doctrinas

²⁹⁹ibidem. p. 93

³⁰⁰MAYER J.P. con la colaboración de Crossmar, Kecskemeti, Kohn, Sprigge, traducido por Tawny. "Trayectoria del pensamiento político". Fondo de Cultura Económica, México, 5ª reimpresión 1985, p. 105

³⁰¹PECES-BARBA, Gregorio. Et. al, op. cit. pp. 92 y 93. Aquí se puede consultar un extracto del Bill of Rights

³⁰²Vid. sobre Hobbes y sobre Locke. Infra II.1.4.1

iusfilosóficas en los comienzos de la Edad Media con el establecimiento definitivo del pensamiento del derecho natural definido por el Cristianismo, específicamente por la Patrística y las ideas de San Agustín y Santo Tomás, en este apartado analizaré la escuela clásica del Derecho Natural, que comprende los Siglos XVI, XVII y XVIII y que va desde Grocio hasta Kant y Fichte. Asimismo, analizaremos el surgimiento de la doctrina individual y liberal que desemboca en el Constitucionalismo moderno.

De acuerdo con Bodenheimer³⁰³ "pueden distinguirse tres períodos en el desenvolvimiento de la Escuela del Derecho Natural. En líneas generales corresponden a tres etapas sucesivas del desarrollo social, económico e intelectual de la época. La primera etapa de la emancipación de la teología medieval y el feudalismo, que se produjo después del Renacimiento y la Reforma, la señalan el protestantismo en la esfera de la religión, el absolutismo ilustrado en el dominio de la política y el mercantilismo en el campo de la economía... Es rasgo característico de esta teoría que la garantía última de la aplicación del Derecho Natural resida meramente en la prudencia y automoderación del gobernante. La segunda época -que comienza aproximadamente con la revolución puritana de 1649- está caracterizada por una tendencia hacia el capitalismo libre en la economía y el liberalismo de la política y la filosofía... La tendencia dominante de esta época era garantizar los derechos naturales de los gobernantes, mediante una separación de poderes. La tercera época ésta señalada por una fuerte creencia en la soberanía popular y en la democracia. El Derecho Natural queda confiado a la voluntad general del pueblo..."

II.1.4.1. Primera etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural

Entre los representantes más destacados en esta etapa podemos mencionar a Fernando Vázquez de Menchaca (1512-1589), Hugo Grocio (1583-1645), Thomas Hobbes (1588-1679), Baruch Spinoza (1632-1677), Samuel Pufendorf (1632-1694) y Christian Wolff (1679-1754) entre otros.

El jurista español Fernando Vázquez de Menchaca, "recogió la idea del nominalismo relativa a que Dios hubiera podido crear un derecho natural distinto al existente, pero compartió en cambio la concepción racionalista

³⁰³Op. cit. pp. 153 y sigs.

afirmando que desde la creación del universo los hombres poseen una razón justa, creada por Dios e idéntica al Derecho Natural. De ahí que para la explicación del Derecho Natural se apoyará exclusivamente en la razón humana, sin buscar una fundamentación filosófica posterior. De esta manera la doctrina del Derecho Natural se desprendió de la metafísica, en la que había estado sumergida, y principió una vida independiente."³⁰⁴

Se ha considerado al jurista español Vázquez de Menchaca, como el punto crucial en el desarrollo de la doctrina Jusnaturalista del Derecho y del Estado, por las razones siguientes:

1. Por sostener una doctrina de los derechos subjetivos, al respecto decía que cada hombre posee derechos naturales inmutables (jura naturalia, quasi inmutabilia) que deben asegurarle su aspiración a la felicidad. Estos derechos, que son pisoteados en casi todos los Estados, comprenden la libertad natural y la igualdad de todos los hombres.
2. Por establecer la soberanía del pueblo: "La autoridad estatal existe para el bien de todos los ciudadanos. Su actividad y beneficios no deben constreñirse a sólo parte de ellos, Los poderes transmitidos al gobernante son únicamente aquellos que se requieran para satisfacer el bien de los ciudadanos. El gobernante puede ser privado de los poderes que le fueron transmitidos, pues todo mandato está destinado a servir a los mandantes". Y la parte más importante, "La soberanía no sólo emana del pueblo, sino que siempre permanece en él. Al gobernante se transmite únicamente el ejercicio del poder estatal".³⁰⁵
3. Por crear una teoría del Estado de Derecho al establecer que "Gobernar significa jurisdicción (imperium et regnum nihil aliud est, quam jurisdictio), pues el fin único del gobierno no es otro que aplicar el Derecho natural y el positivo que deriva de él".

El holandés Hugo Grocio en su libro "Derecho de la Guerra y de la Paz". (De jure belli ac pacis) escrito en 1625, separa la Ciencia del Derecho, de la teología y de la religión. Establecía que existe un Derecho Natural que tiene su fuente en la naturaleza social del hombre, declara que este Derecho existiría aunque

³⁰⁴VERDROSS. Op. cit. p. 139

³⁰⁵VAZQUEZ DE MENCHACA, Fernando. Controversias ilustres, apud Verdross, p. 173

no hubiese Dios o aunque no se ocupase de los asuntos humanos.

El derecho natural se encontraba firmemente enraizado en el impulso social del hombre (*appetitus societatis*), que le obliga a tener una convivencia pacífica en la sociedad.

Grocio definía el Derecho Natural diciendo que es "un dictado de la recta razón que indica que un acto, según sea o no conforme a la naturaleza racional y social tiene una cualidad de necesidad moral o de bajeza (*turpitudinem moral*".³⁰⁶

Aun cuando en su definición del derecho existe una fuerte vinculación con la moral, ésta es concebida con un fuerte tinte individualista, es primordialmente la moralidad de un individuo independiente que respeta la esfera de derechos de los demás.

En síntesis el pensamiento sobre el Derecho natural del internacionalista Grocio puede resumirse así:

1. Abstenerse de lo que pertenece a otros;
2. Conformarse a los pactos y cumplir las promesas hechas a otros;
3. Indemnizar por cualquier daño causado culposamente a otro;
4. Inflingir castigo a los hombres que lo merecen.

Como se ve, el derecho natural para este autor, es eminentemente privatista; para Grocio el derecho natural tiene su fuente en dos lugares: En la voluntad del hombre (no podían deducirse de principios inmutables) y por vía indirecta de la práctica uniforme de todos o por lo menos de los pueblos de mejores costumbres.

Finalmente y por lo que toca a nuestro tema de los Derechos subjetivos, Grocio establece la siguiente postura:

³⁰⁶Apud Bodensteimer, op. cit. p. 155

El Estado es una asociación perfecta de hombres libres, asociados para gozar de sus derechos y para utilidad común.

El Estado se originaba de un contrato, mediante el cual el pueblo transfería su poder soberano a un gobernante que lo adquiría como derecho privado suyo y cuyas acciones no estaban sometidas a control jurídico.

El gobernante estaba obligado a observar los principios del Derecho natural y de gentes. Si abusaba de su poder, los súbditos no tenían por regla general derecho de rebelión (sólo en casos de usurpación o flagrante abuso).

Los principios del Derecho natural quedaban, en última instancia, al cuidado benévolo de un gobernante soberano que ordinariamente no está sometido a ningún control por parte de sus súbditos.

El pensador inglés Thomas Hobbes (1588-1679) parte de supuestos totalmente diversos a los de Grocio. Este último, como vimos, creía que el hombre es esencialmente un ser social y gregario. Hobbes verá en la persona humana un "ente a-social ...La naturaleza hizo a los hombres insociables, y lo que es más grave aún, asesinos los unos de los otros... Ahora bien, como todos los hombres poseen las mismas aptitudes, en el Estado de naturaleza existe una guerra de todos contra todos (bellum omnes contra omnia)".³⁰⁷

Ahora bien, el hombre es inducido a salir de ese Estado de violencia (homo homini lupus) por dos cuestiones: por su apetito y por su razón: los apetitos que incitan al hombre a salir del Estado de naturaleza son el temor a una muerte violenta y la aspiración al goce tranquilo de sus bienes materiales.

La razón le enseña al hombre que el uso ilimitado de su "derecho natural", (libertad sin frenos en donde cada uno posee un derecho sobre todas las cosas, incluidos los demás hombres) le conduce a su propia destrucción, por lo que necesita encontrar los medios para hacer la vida pacífica y segura.

De aquí se desprende que el autor del "Leviatan", distingue claramente entre Ley natural y derecho natural; éste último consiste en la máxima libertad. En cambio, la ley natural posee una nota de obligatoriedad, un dejar hacer o hacer obligatorios, sin embargo esta ley no tiene todavía carácter normativo y

³⁰⁷VERDROSS. Op. cit. p. 180

Hobbes mantiene la idea de que es un principio de razón que nos indica aquello que es esencial para la conservación del género humano.

De esta ley Hobbes deriva ciertos preceptos específicos:

1. Celebrar contratos y atenerse a lo pactado;
2. No mostrar ingratitud;
3. Hacerse útil a los demás;
4. No odiar ni escarnecer a otro;
5. Considerar a todo hombre igual al otro;
6. Mostrar equidad y respeto a los demás;
7. Usar en común las cosas que no puedan ser divididas;
8. Los hombres pueden traficar y comerciar entre sí sin discriminación.³⁰⁸
9. Los hombres deben tener una cierta cantidad de propiedad
10. No imponer a los hombres penas que no se puedan prever. Para hacer posible la paz y lograr que la ley natural se aplique, Hobbes propone lo siguiente:
 - Que los hombres hagan un contrato mutuo, por virtud del cual cada hombre acepte transferir todo su poder y derechos a un hombre o asamblea de hombres, con la condición de que todos los demás hiciesen lo mismo.
 - El poder así constituido, debe ser omnipotente para que pueda mantener la paz y proteger a los hombres contra los ataques de sus semejantes.
 - Este poder no debe estar obligado a cumplir leyes civiles por él promulgadas; no debe ser responsable ante los ciudadanos, los que no

³⁰⁸BODENHEIMER. Op. cit. p. 158

tienen poder para resistir los mandatos del soberano.

- El deber supremo del gobernante es garantizar la seguridad y bienestar del pueblo y hacer aplicar los principios de la ley Natural.

En resumen podemos decir que para Hobbes al diseñar su Estado (al que objetivamente compara con el monstruo marino "Leviatan", quien lucha con otro monstruo Behemoth), requiere que sea fuerte, que disponga de un poder permanente e ilimitado sobre todos los ciudadanos, al que no pueda oponerse resistencia alguna. Sin embargo, con esto funda la doctrina del "monarca absoluto ilustrado", o también conocida como la doctrina del "despotismo ilustrado", con lo que pretende que el soberano sea un fiel guardián de la ley natural, asegurando la vida, propiedad y felicidad de sus súbditos.

Si bien se da la ley natural, ésta no es más que una guía moral para el soberano. En resumidas cuentas, el Derecho es el mandato del soberano.

Bodenheimer estableció que "por esto no es injusto calificarlo como se ha hecho a Hobbes como precursor del moderno positivismo y de la jurisprudencia analítica".³⁰⁹

Sin embargo, Verdross niega la anterior conclusión al establecer que "El positivismo jurídico en que desemboca la teoría del Estado de Hobbes debe ser distinguido de la corriente jurídica del mismo nombre que se desarrolló a partir de siglo XIX, pues el pensador inglés no derivó la obligatoriedad del derecho del poder del Estado, sino de la sumisión de los ciudadanos al poder".³¹⁰

Desde nuestro punto de vista, la opinión de Verdross es insostenible, toda vez que nuestra idea del derecho radica en su esencial bilateralidad, por lo que sí existe obligación de los súbditos de acatar las decisiones del Estado, es innegable que éste, correlativamente tiene el derecho de exigir esa sumisión y por lo tanto de imponer su derecho al ciudadano, de ahí que tal postura puede ser el germen de las doctrinas positivistas elaboradas con posterioridad.

Benedictus (Baruch) de Spinoza, originalmente Bento Despinoza (1632-1677), nació en Amsterdam, llevó a su más alto grado de desarrollo el intento

³⁰⁹Op. cit. p. 161

³¹⁰Op. cit. p. 185

hobbesiano de fundamentación de la doctrina del Estado por medio del método matemático-causal.

En términos generales, el solitario de Amsterdam parte de las mismas premisas fundamentales de Hobbes a saber:

1. El hombre en estado de naturaleza está gobernado, no tanto por la razón, cuanto por el deseo y la voluntad de poder. "no es la sola razón la que determina para cada hombre el derecho natural, sino la medida de su poder y la fuerza de sus apetitos y necesidades".³¹¹
2. En el estado de naturaleza el derecho de un individuo se extiende hasta donde llega su poder.
3. En el estado de naturaleza habrá siempre odio, envidia y guerra.
4. Como no es posible vivir en estado de naturaleza, el poder de la razón inherente a la naturaleza humana, los lleva a combinar esfuerzos y crear el Estado, con un gobierno cuya función sería conservar la paz y la seguridad de las vidas de quienes se hayan sometido a su autoridad.

Sin embargo, se separa del inglés Hobbes en los términos de las funciones gubernamentales y formas de gobierno. En resumen Spinoza declara:

- A) Si bien el Estado es la fuerza unida de todos los hombres, existe una diferencia, ya que en la sociedad civil el mayor poder del Estado se contraponen al poder de los particulares, lo que trae como consecuencia que el Estado tenga un mayor derecho que cada uno de los hombres individualmente considerados.
- B) El estado no está sujeto a ninguna ley moral obligatoria, la ley suprema de éste es su propia conservación.
- C) El derecho natural limita al estado: "al dejar de lado un dictado de la razón, el gobierno viola una ley de la naturaleza (la de su propia conservación)", por lo que "El Derecho natural coincide con aquellas limitaciones al poder soberano que resultan del poder de la multitud o de

³¹¹Ibid. p. 186

la razonable comprensión por el gobierno de sus propios intereses".³¹²

- D) La democracia o una forma moderada de aristocracia constitucional es preferible a la monarquía.
- E) El fundamento último del poder no es su fuerza ejecutiva, sino la razonable convicción de los ciudadanos que los mandamientos del Estado sirven al bien común, de ahí que los fines que debe perseguir el estado son la libertad del individuo, la libertad de creencias y la igualdad, que son los únicos compatibles con la naturaleza del hombre.

En Spinoza se pueden encontrar las tres direcciones filosóficas que hemos venido estudiando: es naturalista, toda vez que para él, sólo existe una única y total realidad Dios o Naturaleza (DEUS SIVE NATURA), que engloba todo y revela una constante uniformidad, tanto en su aspecto material como espiritual; es racionalista en virtud de que cree, que si bien, en el estado de naturaleza la sana razón no juega papel alguno, y sólo existe el derecho derivado de la medida de su poder y fuerza de sus apetitos y necesidades, no es posible una vida en violencia y entonces su razón lo obliga a crear el Estado; y por último es positivista, toda vez que declara que el único facultado a crear leyes es el estado, aunque con ciertas limitaciones como vimos.

Samuel Puffendorf (1632-1694), primer profesor titular de la cátedra de Derecho natural e internacional de la Universidad de Heidelberg, tomó una posición intermedia entre las adoptadas por Grocio y Hobbes. Concedía, al igual que el inglés, que en el hombre existe un cierto grado de maldad y egoísmo inherente a su naturaleza, pero afirmaba como el holandés, de que en el hombre hay una fuerte inclinación a asociarse con otros hombres y a convivir con ellos en una comunidad pacífica.

Para Puffendorf "el Derecho natural es expresión de ese doble carácter de la naturaleza humana. Reconoce el hecho de que la naturaleza ha recomendado al hombre el amor de sí mismo, pero toma también en cuenta el hecho de que ese amor de sí mismo está templado por el impulso social del hombre".³¹³

³¹²BARCHA SPINOZA. Tractatus politicus, apud Bodenheimer, op. cit. pp. 163 y 164

³¹³Ibid. p. 164

Una situación interesante es que el antiguo profesor de la Universidad de Jena, concibe al derecho natural como un conjunto de deberes para con el prójimo, dejando en un segundo lugar el concepto de derecho subjetivo, tal y como lo había hecho el aristotelismo y más tarde lo hiciera Kelsen.

Puffendorf, al igual que sus contemporáneos, asume una posición contractualista: "son necesarios dos pactos fundamentales para mantener la sociedad y garantizar la aplicación del derecho natural y el civil. Por el primero los hombres deben abandonar el estado de libertad natural y entrar en una comunidad permanente establecida con el propósito de garantizar su seguridad mutua. A continuación de este pacto debe promulgarse un decreto que declare la forma de gobierno que se entroniza; tras ese decreto se necesita un segundo contrato, esta vez entre los ciudadanos y el gobierno. Por este pacto el gobernante se obliga a cuidar de la seguridad común, en tanto que los ciudadanos le prometen obediencia y someten sus voluntades a la autoridad del gobernante en todas las cosas que éste haga para la seguridad del Estado".³¹⁴

Para Verdross³¹⁵ la doctrina del Estado y del derecho natural de Puffendorf, queda reducida a una directriz para el gobernante prudente de la era del despotismo ilustrado y en efecto para el profesor alemán el Estado y el derecho positivo ocupan un primer plano, el derecho positivo determina en el interior de cada Estado lo lícito y lo ilícito y las limitaciones a la libertad natural de los ciudadanos.

Con Puffendorf se demuestra ya, claramente, la corriente de "la razón del Estado", que relega a un segundo plano la tradicional posición de la organización gubernamental como un protector del "bonum commune", que a su vez lo limita.

El profesor de Heilderberg, en su último capítulo del libro "De officio", dice que los ciudadanos no sólo están obligados a respetar la Constitución vigente, sino además a admirar y reverenciar al jefe del Estado, así como a meditar y hablar con respeto de sus actos. En consecuencia, el buen ciudadano es

³¹⁴Ibíd. p. 166

³¹⁵VERDROSS. Op. cit. p.211

únicamente aquél que subordina su bienestar particular y trabaja, sin escatimar esfuerzo, en beneficio del Estado (*salus civitatis*).³¹⁶

Christian Wolff (1679-1754), profesor de filosofía en la Universidad de Marburgo, restablece la unión entre la doctrina del derecho y la filosofía moral; "el derecho no puede consistir en una libertad natural ilimitada, sino que es la facultad moral de ejecutar determinadas acciones (*facultas moralis agendi*). Pero como el derecho es concebido en la doctrina que analizamos como una simple "lex permissiva", en tanto la moral es una "lex praeceptiva", resulta ser que el primero se compone sólo de "facultades", mientras la segunda consiste en "deberes"; con lo que no se admite la existencia de auténticos deberes jurídicos, limitándose a reconocer exclusivamente obligaciones morales".³¹⁷ Sin duda, aquí encontramos la fuente en donde Kelsen abrevó para elaborar su definición de derecho objetivo y subjetivo.

Wolff sostiene que el más alto deber de los seres humanos es aspirar a la perfección. El deber moral de autoperfeccionarse es la base de la justicia y del derecho natural. "El Derecho natural manda hacer lo que sea conducente al propio mejoramiento y al mejoramiento de la propia condición. Pero esta autoperfección no puede lograrse en un estado de absoluta libertad. Para que los hombres puedan convivir armónicamente tienen que estar gobernados por un soberano paternal y benévolo que ha de fomentar la paz, la seguridad y la independencia..."³¹⁸

El sistema jusnaturalista de Wolff resultó ser una sublimación del derecho positivo de su época, produciendo su pensamiento, una influencia decisiva sobre las grandes codificaciones del derecho privado, especialmente el "Derecho general de Prusia", proyecto formulado por su discípulo Ernst Ferdinand Klein, y que debe ser considerado como la primera codificación de la era Moderna.³¹⁹

³¹⁶PUFFENDORF. *de officio homini et civis iuxta legem naturalem* libri duo, II. cap. 5,5 apud Verdross, op. cit. pp. 211 y 212

³¹⁷Ibid. p. 218

³¹⁸BODENHEIMER. Op. cit. p. 167

³¹⁹VERDROSS. Op. cit. p. 222

II.1.4.2. Segunda etapa del desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho Natural

Es importante recalcar que en este período, se dio el ascenso de los gobiernos absolutos en toda Europa. El "absolutismo ilustrado" hizo evidente la necesidad de un escudo protector de la libertad individual contra las frecuentes invasiones de los gobernantes. De esta manera se vuelve piedra de toque, de las doctrinas jurídicas del período, la necesidad de garantías para los derechos individuales. La teoría jurídica desarrolla principalmente el concepto del derecho subjetivo público de libertad, en oposición al período anterior donde se había favorecido más la seguridad que la libertad.

El maestro Terán Mata establece que en esta etapa, el surgiente Estado moderno le reconoce a los hombres derechos naturales innatos, no derivados de los dictados de la divinidad, sino producto del solo hecho de ser hombres y no sólo eso, sino que además, en la siguiente etapa "...se va del estado de derecho divino al estado de derecho democrático y el mecanismo justificativo del poder de los gobernantes viene a derivar de una fuente contractual democrática".³²⁰

Los escritores más influyentes de esta etapa son: John Locke (1632-1704) y Charles de Secondat, barón de Brede et de Montesquieu (1689-1755).

John Locke en gran parte sigue la concepción que su connacional Hobbes había esgrimido sobre el Derecho Natural. Locke reconoció:

- A) Un estado de naturaleza en que los hombres disponían de libertad ilimitada, guiada por el instituto de conservación y el deseo de una vida confortable y feliz.
- B) En estado de naturaleza, todos los hombres disponían de la misma libertad, y por lo tanto vivían llenos de temor y rodeados de peligro, puesto que el hombre podía ejecutar todas las acciones que le sirvieran para la satisfacción de sus necesidades y apetitos. Era un estado de guerra actual o potencial.
- C) Al lado de este Derecho natural, existe una "ley natural (law of reason or, as it is called, the law of nature), que enseña a los hombres que sólo en

³²⁰TERAN MATA, Juan Manuel. Op. cit. p. 281

una situación de paz pueden disfrutar sus derechos primitivos.

- D) La ley natural es una ley prudencial que limita de forma razonable la libertad natural, a fin de asegurar nuestras vidas y propiedades.
- E) La necesidad de un convenio de todos los hombres para formar un gobierno. De esta manera el poder supremo de la sociedad no es más que el poder unido de todos sus miembros.

Verdross establece que Locke se separa de Hobbes en lo siguiente:

1. Rechaza el sometimiento total de los ciudadanos al poder del Estado.
2. Al constituirse el contrato social, los hombres se reservaron sus derechos naturales a la vida, a la libertad y a la propiedad, por lo tanto el Estado es titular de un poder limitado.
3. La forma para garantizar la limitación del poder, dice Locke, tal vez influido por la lectura de Aristóteles, es la división de poderes: de un lado estaría el poder legislativo, cuyos miembros serían elegidos por un período corto de tiempo y por el otro el ejecutivo depositado en el Rey y su Gabinete (Locke propugnaba por una monarquía constitucional limitada, parecida a la resultante de la gloriosa Revolución de 1688). Estos dos poderes se limitarían recíprocamente. En algún pasaje de su obra "Ensayo Sobre El Gobierno Civil", Locke insinúa que el poder judicial ha de ser el arbitrio final que decida si el Derecho natural ha sido violado por un acto legislativo.³²¹
4. La finalidad del gobierno consiste en la protección de la propiedad (bajo este término abarca la libertad, la vida y la propiedad), contra cualquier ataque, ya provenga del interior o del exterior.
5. Respecto a la propiedad, los títulos para obtenerla son la ocupación y el trabajo, sin que exista limitación alguna a la facultad de adquirir bienes; cada persona debe preocuparse únicamente por su propio bienestar y, de esta

³²¹BODENHEIMER. p. 171

manera, el derecho ilimitado de adquisición de bienes producirá a la postre el beneficio general.

6. Solamente en la sociedad civil encuentran los hombres la ocasión y motivo para hacer uso de su razón y, consecuentemente, para descubrir y positivizar la "Ley de la razón". La razón humana descubre esta Ley en forma lenta y callada, a través de la experiencia histórica. En consecuencia las normas jurídicas y morales son los medios que han resultado eficaces para realizar las finalidades humanas señaladas.³²²

En conclusión, igual que Hobbes, Locke parte de un concepto naturalista, cruza por el racionalismo y concluye en un positivismo histórico. En Locke encontramos al precursor del individualismo liberal político y es el primer defensor del capitalismo desenfrenado.

El barón de Montesquieu ofrece un complemento indispensable a la doctrina de Locke, "puede decirse que la combinación de las dos doctrinas representa la forma más desarrollada que llegó a alcanzar el Derecho natural en el período clásico".³²³

Locke desarrolla notablemente el concepto del Derecho natural, pero como vimos, es impreciso en cuanto al sistema político mediante el cual se garantice efectivamente la observancia del derecho natural. Por el contrario, Montesquieu, se preocupa poco del derecho natural y en cambio desarrolla admirablemente un sistema que elimina las posibilidades de abuso del poder.

Por lo que se refiere al Derecho, el Barón de Brède lo hace depender del clima, del suelo y del estilo de vida de los pueblos, en síntesis, de la naturaleza de las cosas (nature de choses). Precisamente esta naturaleza de las cosas revela que en el hombre existen tendencias absolutas y relativas o temporales. Las absolutas serían el deseo de sociabilidad, paz y satisfacción de necesidades vitales, todos los demás serían relativos.

Estos pensamientos hacen de Montesquieu "un precursor de la escuela

³²²VERDROSS. Op. cit. pp. 192 y 193

³²³BODENHEIMER. Op. cit. p. 172

sociología, del Derecho, más que un defensor de la doctrina del Derecho natural".³²⁴

La preocupación más grande de este autor es la idea de la libertad, para lo cual diseña un sistema de gobierno a través del cual ésta se pudiera obtener y, sobre todo, asegurar mediante el modo más eficaz posible.

Para evitar que el hombre dotado de autoridad pueda abusar del poder, se requiere que:

1. El poder se vea contrapesado con el poder.
2. El poder se separe en legislativo, ejecutivo y judicial, y que cada uno de ellos limite a los otros dos.

Veremos más adelante como la combinación de las doctrinas de Locke y Montesquieu forman la base filosófica del sistema de gobierno norteamericano.

II.1.4.3. Tercera etapa de desarrollo de la Escuela Clásica del Derecho natural

En esta etapa se pondrá énfasis en la soberanía popular y en la democracia. El derecho natural será confiado a la voluntad general del pueblo. Los representantes más sobresalientes de esta corriente serán: Jean Jacques Rousseau (1712-1778) y Emmanuel Kant (1724-1804).

Juan Jacobo Rousseau, advierte la crisis del iusnaturalismo, su idea del Estado, no tiene ya sus fundamentos en los principios éticos del derecho natural, sino que es una creación libre de la voluntad uniforme de los hombres.³²⁵

El Ginebrino se distingue de Locke y Hobbes, en que estos pensadores propugnaban por una monarquía, ya fuera absoluta o constitucional, mientras que Rousseau, con ideas más radicales o revolucionarias, declara contrarias al derecho natural todas las formas de Estado.

³²⁴BODENHEIMER. Op. cit. p. 173

³²⁵ROUSSEAU, Juan Jacobo. "Pero el orden social constituye un derecho sagrado que sirve de base a todos los demás. Sin embargo, este derecho no es un derecho natural: está fundado sobre convenciones..." *El Contrato Social o principios de Derecho Político*, Garnier Hermanos, Paris 1940, p. 186

En el contrato social, Rousseau se preocupa por "encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y bienes de cada asociado, y por la que cada cual, uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y permanezca tan libre como anteriormente".³²⁶ recalcando que "Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato Social".

El pacto social consiste en que "dándose, cada individuo a todos no se da a nadie, y como no hay un asociado sobre el cual no se adquiriera el mismo derecho que se cede, se gana la equivalencia de todo lo que se pierde y mayor fuerza para conservar lo que se tiene".³²⁷

En realidad lo que propone Rousseau, es que el hombre enajene su libertad e igualdad natural, la deposite en la persona pública denominada República o Cuerpo Político y que esos derechos naturales a los que resignó, le sean inmediatamente devueltos como derechos civiles.

El ginebrino encuentra en la ley la mejor defensa de las libertades del hombre: "Es únicamente a la ley a la que el hombre debe la justicia y la libertad"... "Ninguno de vosotros está tan poco iluminado como para no saber que allá, donde disminuye el vigor de las leyes y la autoridad de sus defensores, no puede haber ni seguridad ni libertad para nadie"... "la libertad sigue siempre la suerte de las leyes, ella reina o perece con éstas: nada me es más conocido, con mayor certeza".

Decíamos que Rousseau ve la crisis del pensamiento iusnaturalista y trata de encontrar un "Ersatz", como dice Sartori³²⁸, que sustituya la concepción de los derechos eternos e inmutables característicos del Derecho natural y crea en su lugar el concepto de la "voluntad general".

Para Rousseau la voluntad general es equivalente al orden natural, a la razón natural: las cláusulas del contrato social están "de tal suerte determinadas por

³²⁶Ibid. p. 197

³²⁷Ibid. p. 198

³²⁸ROUSSEAU, "Consideraciones sobre Polonia", "Discurso sobre el origen y fundamento de la desigualdad de los hombres", "Cartas desde la montaña" y el "Contrato Social", op. cit. por Sartori, Giovanni, "Qué es la Democracia". Tribunal Federal Electoral e Instituto Federal Electoral, México 1993, pp. 158 y sigs.

la naturaleza del acto, que la menor modificación las haría inútiles y sin efecto, de manera que aunque no hayan sido jamás formalmente enunciadas, son en todas partes las mismas y han sido en todas partes tácitamente reconocidas y admitidas...".

Es indudable que Rousseau ve en el pacto social, valores objetivos, idea que desarrollará con mayor profundidad posteriormente Kant; valores que no dependen de apreciaciones subjetivas y que tienen que pasar la prueba de la universalidad.

De esta forma el contrato social lo reduce Rousseau a que:

"Cada uno pone en común su persona y todo su poder bajo la suprema dirección de la voluntad general, y cada miembro considerado como parte indivisible del todo".³²⁹

"El verdadero soberano es la voluntad general. Estando enteramente formado ese soberano por los individuos que componen el Estado, no puede tener nunca intereses contrarios a los de aquéllos. No necesita por tanto dar a sus súbditos ninguna garantía. Cada individuo al obedecer a la voluntad general, no hace sino obedecerse a si mismo, su voluntad individual se funde con la voluntad general. Cuando se formó el estado mediante el contrato social, la voluntad general se expresó por el consentimiento unánime de los ciudadanos. Pero todas las posteriores manifestaciones de la voluntad general han de expresarse en forma de decisión mayoritaria".³³⁰

El ginebrino contraponen "la volonté generale" a "la volonté de tous": "la voluntad general es siempre recta y tiende constantemente a la utilidad pública, pero no se deduce de ello que las deliberaciones del pueblo tengan siempre la misma rectitud...

Frecuentemente surge una gran diferencia entre la voluntad de todos y la voluntad general: ésta sólo atiende al interés común, aquélla al interés privado, siendo en resumen una suma de las voluntades particulares; pero suprimida de estas mismas voluntades las más y las menos que se destruyen entre sí y quedará por suma de las diferencias, la voluntad general".³³¹

Para tratar de conciliar los conceptos de voluntad general y voluntad de todos,

³²⁹ROUSSEAU. "El Contrato Social", p. 198

³³⁰BODENHEIMER. Op. cit. p. 180

³³¹ROUSSEAU. Op. cit., p. 211

Rousseau establece que, "Un conteo sólo puede revelar (eventualmente) la voluntad general: no puede producir su esencia. La voluntad general no es un agregado al que se llega sumando: es una, indivisible e indestructible. La voluntad general es una voluntad moral constituida por elementos cualitativos y caracterizada por una objetividad decidida, porque debe ser "general" en la esencia, en su origen y por su objeto (ibid. II, 4, 6)".³³² Esta idea será desarrollada más tarde por Hegel, cuando habla del espíritu del pueblo.

El escepticismo de Rousseau sobre el Derecho natural se revela en el Capítulo VI del libro II denominado "de la Ley" en el que dice que "...Toda justicia procede de Dios, él es su única fuente; pero si nosotros supieramos recibirla de tan alto, no tendríamos necesidad ni de gobierno ni de leyes. Sin duda existe una justicia universal emanada de la razón, pero ésta para ser admitida entre nosotros debe ser recíproca. Considerando humanamente las cosas, a falta de sanción intuitiva, las leyes de la justicia son vanas entre los hombres; ellas hacen el bien del malvado y el mal del justo, cuando éste las observa con todo el mundo sin que nadie las cumpla con él. Es preciso, pues, convenciones y leyes que unan y relacionen los derechos y los deberes y encaminen la justicia hacia sus fines..."³³³ Indudablemente Rousseau es un iuspositivista y un partidario de la supremacía Estatal y fanático del poder legislativo. Se desprende claramente que la existencia de un orden estatal encargado de la creación y aplicación coactiva de la ley, es una condición sine qua non, para la eficacia del pacto social y la garantía de la libertad e igualdad del hombre.

Para concluir con el análisis de este escritor, podemos establecer que existen tres cosas que se achacan a los escritos de el ginebrino: Primero, que él es el padre de la democracia liberal,³³⁴ segundo que su obra propugna y contiene las semillas de un nuevo despotismo que Tocqueville llamó la "tiranía de la mayoría"³³⁵ y tercero, que la idea de libertad absoluta en Rousseau conduce al Estado totalitario.³³⁶

Sin duda que el contradictorio y complicado Rousseau, se complacería mucho de que su obra haya podido producir tan diversas interpretaciones. Lo que es

³³²SARTORI. Op. cit. p. 162

³³³Contrato Social, p. 219

³³⁴Cabe recordar que Rousseau rechaza la idea de una democracia representativa (Contrato Social L. III. C. IV), p. 251

³³⁵TOCQUEVILLE. La Democracia en América, F.C.E. 2a. edic. 1963, apud Bodenheimer, op. cit. p. 183

³³⁶VERDROSS. Op. cit. p. 200 dice que la doctrina de la soberanía del pueblo de Rousseau, desemboca en una dictadura mayoritaria ilimitada, en que la volonté générale no halla límite jurídico alguno.

indudable, es su influencia en dos campos que marcan la modernidad en el mundo occidental: uno en los escritos del alemán Immanuel Kant y otro en la Revolución francesa, que al convertirse en ley, recoge la idea roussoniana de la protección de los derechos naturales, confiada al poder legislativo.

Emmanuel Kant, el ilustre filósofo de Königsber padre del idealismo alemán, es generalmente considerado como el fundador de la teoría moderna del conocimiento y como el destructor de la metafísica racionalista que se desarrolló desde Descartés a Wolff. La obra jurídica de este autor produce "el formalismo jurídico y el iuspublicismo que denotan al derecho moderno y a partir de ella el Estado deja de ser un simple hecho natural para convertirse en una entidad normada por el derecho".³³⁷

Kant propone la fundación de una teoría del conocimiento, que pudiera alcanzar las formas más generales sin quedar encadenada a lo contingente, y esta misma pretensión la tiene para el derecho, mediante la organización de una teoría del derecho que adquiera los caracteres de generalidad y de abstracción que hagan válida, por sobre todas las condiciones concretas en que se puedan encontrar los sujetos a quienes está dirigido el derecho.

Respecto a la teoría del derecho de Kant, el filósofo Norberto Bobbio ha dicho: "es un ejemplar interesante de las teorías del derecho como forma... Kant fija tres notas del concepto del derecho extraídas del tipo de relación intersubjetiva que éste abarca o instituye. La relación jurídica está caracterizada, según Kant, por el hecho de ser: a) externa; b) recíproca; c) formal. Formula esta tercera característica de la siguiente manera: "En esta relación recíproca de un arbitrio con otro no interesa la "materia" del arbitrio, es decir el fin que uno se propone con el objeto que quiere, no se preguntará por ejemplo, si alguien con la mercancía que me compra para su propio comercio podrá o no encontrar también su propia ventaja. Sólo debe considerarse la "forma" en la relación de los dos arbitrios, en cuanto éstos son considerados absolutamente como "libres" y examinar únicamente si la acción de uno de los dos puede concordar con la libertad de "otro", según una ley universal". Esta frase de Kant puede ser interpretada de varias maneras, ...que la tarea del derecho no consiste en establecer "qué es lo que" los individuos deben hacer en sus relaciones

³³⁷CORDOVA, Arnaldo. En la introducción al libro "Principios Metafísicos de la Doctrina del Derecho" de Kant p. LV, UNAM., México, 1978

recíprocas, sino "cómo" deben hacerlo, a fin de no entrar en conflicto recíproco".³³⁸

Kant establece como "exigencias de la razón", la generalización del conocimiento, la universalización de la conducta moral y la generalidad del derecho; con esto el filósofo va descubriendo categorías abstractas como las de libertad, voluntad, autonomía de la voluntad, universalidad de la ley (moral y jurídica), ser racional (es decir, ser igual), etc. que tendrán una incidencia específica en la historia y en el pensamiento occidental moderno.

La distinción entre la moral y el derecho que realiza Kant, fundada en la interioridad y autonomía, de la regla ética y la exterioridad y heteronomía del derecho, sigue siendo utilizada en nuestros estudios jurídicos para distinguir formalmente estos dos campos normativos y se puede resumir diciendo que el imperativo categórico de la moral reza así "Actúa de acuerdo a que la máxima de tu acción sea elevada a ley de universal observancia", mientras que el imperativo del derecho diría así: "Actúa exteriormente de modo que el libre uso de tu arbitrio pueda concordar con la libertad de otro, según una ley universal".

"Lo justo deja de ser en el derecho el apego al deber por impulso a la ley, para convertirse en la coexistencia de la propia libertad del arbitrio con la libertad de cualquier otro, de conformidad con la ley".³³⁹

En cuanto a la construcción de su teoría del Estado, Kant sigue fundamentalmente a Rousseau, "El acto que da nacimiento al Estado es la idea de un contrato originario según el cual "todos (omnes et singuli) entregan al pueblo su libertad externa para recibirla inmediatamente después como miembros de un ente común del pueblo concebido como Estado (universi)"; coinciden Kant y Rousseau también en lo relativo al poder legislativo al que corresponde la "voluntad unida del pueblo" y que de ella toma su origen todo el derecho. "Igualmente coincide con Rousseau en cuanto que declara que la competencia del legislador es ilimitada, lo que es consecuencia de que nadie "se hará a si mismo injusticia". Esta fundamentación del poder ilimitado del

³³⁸BOBBIO, Norberto. "El Problema del Positivismo Jurídico", Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política-12, dirigida por Ernesto Garzón Valdés y Rodolfo Vázquez, Fontamara, México, 1991, p. 19

³³⁹CORDOVA, Arnaldo. Op. cit. p. XV

legislador resulta tanto más frágil, por cuanto Kant consideró que únicamente deben actuar como ciudadanos activos con derecho a voto aquellas personas que disfruten de una posición económica independiente, mientras los menores, los sirvientes, los compañeros u oficiales y los asalariados, son solamente ciudadanos pasivos sin derecho a voto".³⁴⁰

Sin embargo, la voluntad general que en Rousseau era permanente y activa, en Kant se transforma en un simple acto a través del cual se elige a los representantes del pueblo. Inmediatamente después se disuelve y el pueblo deja de ser soberano para retornar a su condición natural de mera multitud. El soberano deviene entonces en jefe del Estado.³⁴¹

La Supremacía de la Ley y del Estado en la concepción kantiana, radica en que ambos deben proteger la libertad individual: "Contra el supremo legislador del Estado no puede darse... ninguna oposición legítima por parte del pueblo, ya que solamente gracias a la sumisión de todos a su voluntad, universalmente legisladora, es posible un estado jurídico; por tanto no puede admitirse derecho alguno de insurrección (seditio), menos aún de rebelión (rebellio), y absolutamente en ningún caso los atentados en contra de él como individuo (como monarca "aquí el supremo legislador del Estado es transformado por Kant en el monarca), bajo el pretexto de abuso del poder, en su persona o en su vida (monarchomachismus sub specie tyrannicidi). Intentarlo mínimamente constituye alta traición (proditio eminens), y en este caso, como en el de quien ha querido traicionar a la patria, el traidor puede ser punido por lo menos con la muerte".³⁴²

Kant no condena la insurrección o rebelión por ser un atentado al monarca o a un poder estatal, sino por ir en contra del orden legal establecido en la ley; diviniza la ley y continua con la divinización del Estado, y la santidad e inviolabilidad de la ley se resuelve en la santidad e inviolabilidad del Estado, como Estado puramente empírico:

"Una ley que es tan santa (inviolable), que constituye un delito ya el solo hecho de ponerla en duda, no digamos el suspender sus efectos, aunque fuera sólo por un momento, se representa como si (als ob) se derivara no de hombres, sino más bien de cualquier legislador

³⁴⁰VERDROSS, Alfred. Op. cit. p. 234

³⁴¹CORDOVA, Arnaldo. Op. cit. p. XLIII

³⁴²KANT. Principios Metafísicos de la Doctrina del Derecho, op. cit. p. XLVII

altísimo e incommensurable; tal es el significado de la frase: "Toda autoridad proviene de Dios", la cual no expresa un fundamento histórico de la Constitución civil, sino una idea como principio práctico de la razón".³⁴³

En relación con el Derecho natural, Kant lo concibe como aquél que se da en el "estado de naturaleza" y lo equipara al derecho privado que es un derecho precedente a la sociedad civil que es la que garantiza lo "mío" y lo "tuyo" por medio de leyes públicas, a las que nuestro filósofo denomina derecho civil.³⁴⁴

Kant divide la sistemática del derecho en dos partes: El Derecho Privado y el Derecho Público, el que divide a su vez en Derecho del Estado, Derecho de los pueblos (*ius gentium*) y Derecho internacional (*ius cosmo politicum*).

Desde mi punto de vista, la aportación más importante que Kant hace a la teoría jurídica, es el concepto de propiedad, puesto que va a permitir su racionalización acorde con la necesidad de una gran movilidad de la riqueza, requerida por las sociedades mercantiles en el desarrollo y el incipiente capitalismo de la época.

Kant fundamenta el derecho privado en el derecho de propiedad "De lo mío y lo tuyo exteriores en general", siendo este elemento lo que sirve de base al Derecho y al Estado Moderno Occidental.

El filósofo de Königsberg divide el problema de la propiedad en un hecho: la posesión (*possessio phoenomenon*), y una abstracción: esto es la posesión simplemente jurídica del objeto (*possessio noumenon*), esta dualidad o doble realidad determinada mutuamente: por un lado una realidad material concreta, integrada por una masa de bienes sometida al uso y a la voluntad de su dueño y, por otra parte, una mera abstracción jurídica, un derecho, un simple concepto que sigue a su titular como su alma.³⁴⁵

Resulta revolucionaria la idea kantiana de la propiedad debido a que en la sociedad feudal, la propiedad se encontraba encadenada a su dueño y a sus descendientes, al grado de ser la que le daba el título nobilitario, la que daba poder político, lo que hacía del hombre un ser privilegiado. (como duque,

³⁴³Ibid. p. XLII

³⁴⁴Ibid. p. 47

³⁴⁵CORDOVA, Arnaldo. Op. cit. p. XXII

marqués, barón, príncipe, señor feudal etc.), esta concepción no permitía independizar el concepto de propiedad de la cosa, y por lo tanto no era posible convertirla en un derecho (posesión inlegible en oposición afísica).

Filosóficamente, Kant explica como es posible esta doble concepción de la propiedad: si sustituimos el concepto de "voluntad" que en la esfera de la moral había jugado el papel principal, por el concepto de "libre arbitrio", logramos establecer el puente entre la razón práctica y el mundo de la libertad exterior, que es un mundo fenoménico, empírico. La razón considera los objetos exteriores como susceptibles de un uso, pero de uso libre, es decir no determinado por las cosas, sino por principios a priori; la voluntad pura determina a través de los principios de la razón el uso de las cosas exteriores, pero es el "libre arbitrio" el que se encarga de actuar ese uso. La razón, sigue tan pura como antes. Las cosas no son objeto de la razón, sino del arbitrio y a través de éste, aquélla se apropia de tales objetos, por ello el primer principio a priori que fundamenta la propiedad, es aquél que declara que ninguna cosa en el mundo puede ser "res nullius", cosa de nadie, pues ello equivaldría a confesar que en el mundo existen cosas a las que no puede tener acceso la razón y de las que la libertad se encontraría privada".³⁴⁶

La conclusión es que entre una persona y una cosa no puede existir una relación jurídica o racional, ya que éstas sólo pueden darse entre "los arbitrios de los demás seres racionales, si no fuera así, la propiedad no podría ser definida como "apropiación intelectual" (possessio noumenon) y una falta a mi derecho sobre la cosa no sería una ofensa a mi libertad en el momento que yo perdiera el contacto con la cosa. Pero es el caso contrario, ya que la violación a mi propiedad, en el mundo racional, se entiende como una ofensa a mi libertad, precisamente por que no es la cosa a la que se ofende, sino a mi mismo, en mi libertad, es decir en mis relaciones exteriores, con los demás seres racionales".

Entonces el concepto puramente abstracto de la propiedad de Kant lleva a una verdadera identificación de la propiedad con la libertad, no sólo por el hecho de que, sin ésta no es posible concebir aquélla, sino porque sin aquélla no es posible la segunda.

³⁴⁶Ibid. p. XXVI

Para entender lo anterior es necesario recordar que Kant divide el derecho privado en tres clases de derecho a saber:

- a) **EL DERECHO REAL.**- Dentro del cual el más importante es el de propiedad.
- b) **EL DERECHO PERSONAL.**- Que es "la apropiación del arbitrio de otro, como facultad de determinarlo, por medio de mi propio arbitrio y según las leyes de la libertad, a realizar una acción dada", y
- c) **EL DERECHO PERSONAL DE NATURALEZA REAL O DERECHO MIXTO O REAL PERSONAL**, (*ius realiter personale*).- Que "consiste en poseer un objeto exterior como una cosa y en usar de él como persona (el Derecho familiar sobre la esposa e hijos y el derecho sobre los siervos)".

En estos tres tipos de derecho, las formas de posesión sobre las cosas y las personas se dan a través de las leyes de la libertad: La libertad del titular de estos derechos se encuentra limitada por la libertad de los demás, mientras que la libertad de éstos se encuentra limitada por la libertad de aquél.

En el derecho real, los seres racionales son vistos como propietarios que coexisten y se limitan mutuamente en su derecho.

En el derecho personal, su titular se encuentra limitado en el sentido de que solamente puede obligar a otro a la realización de una determinada prestación.

En el derecho mixto o real-personal, el titular no se encuentra limitado y puede ejercer su arbitrio totalmente sobre la mujer y el hijo (debido a la superioridad del hombre sobre la mujer y por el hecho natural de la procreación) y sobre el siervo (ya que previamente ha renunciado a su libertad a través del contrato de trabajo), ya que carecen de libertad.

En el caso del siervo es cuando más claramente se puede establecer que sin propiedad no hay libertad. En palabras del maestro Córdova podemos explicar esto de mejor manera: "Ahora bien, ¿qué elemento constituye al hecho de que un hombre se vea obligado a renunciar a su completa libertad aunque sea por un tiempo determinado, a favor de otro? no puede ser más que la falta absoluta de propiedad; sólo esto lo podría obligar a la renuncia absoluta de su dignidad humana. En el fondo, el siervo no ha tenido jamás una verdadera dignidad..."

simplemente porque le faltan aquellos elementos burdamente materiales que integran el cuerpo profano de la propiedad y que le permitirían no serlo..".³⁴⁷

Kant fundamenta al sistema capitalista moderno, es su concepto de propiedad el que fundamenta la libertad y la calidad de ciudadano y todo el sistema de derecho público.

En relación con los derechos subjetivos públicos, tema fundamental de esta tesis, Kant establece lo siguiente:

Los atributos que permiten a un hombre ser ciudadano son:

1. **La libertad legal.**- que es la facultad de no obedecer a más ley que aquélla a la que hayan dado su sufragio;
2. **La igualdad civil.**- que consiste en que el pueblo (los ciudadanos) no reconocen más superior que aquél a quien tiene el poder moral de imponer una obligación tan jurídicamente válida como la que éste puede imponerle a él, y
3. **La independencia civil.**- que consiste en no deber la propia existencia y la propia conservación más que al propio derecho y a la propia fuerza como miembro del Estado y no al arbitrio de otro, la personalidad civil consiste, precisamente, en que en las cosas del derecho nadie puede tomar nuestro lugar, es decir nuestros derechos civiles son intransferibles.

Kant divide a los ciudadanos en pasivos y activos:

Ciudadanos pasivos son todos aquellos que, en virtud de un contrato, renuncian a su "completa voluntad" y por lo tanto no tienen en el Estado absolutamente ninguna función.

Ciudadano activo.- La facultad del sufragio constituye al ciudadano. Esta facultad supone en el pueblo la independencia de aquél que quiere no solamente ser parte de la república, sino también ser miembro activo, es decir, tomar parte en la comunidad, no dependiendo más que de su propia voluntad.³⁴⁸

³⁴⁷CORDOVA, Arnaldo. Op. cit. XXXII

³⁴⁸KANT. Op. cit. p. 143 y sigs.

Para poder depender exclusivamente de su voluntad requiere de libertad y para tener libertad se requiere, como vimos, de propiedad.

En conclusión, se comprende de qué manera la libertad se funde con la propiedad y ésta no aparece sino como la condición puramente exterior (empírica) de la libertad. "Todo el sistema de libertad exterior desemboca en una nueva forma de privilegio, un privilegio que ya no se determina por el nacimiento, como en la vieja sociedad, sino por el poder anónimo y groseramente empírico de la propiedad. Kant ha demostrado que la libertad interior puede existir con la falta absoluta o con el condicionamiento absoluto de la libertad exterior y que la propiedad privada es, en última instancia, la verdadera realidad de la libertad. Se puede decir que éste es el verdadero secreto inconfesado de la sociedad moderna y que es debido a ello que toda crítica al sistema limitado de la libertad exterior no puede ser sino una crítica al sistema de la propiedad,³⁴⁹ o sea al sistema capitalista de libre comercio.

II.1.5. El Liberalismo

Rousseau y Kant propugnaban por una República. El ginebrino escribía "llamo república a todo estado gobernado por leyes... porque sólo así gobierna el interés público. Todo gobierno legítimo es republicano".³⁵⁰ El maestro de Königsberg explicaba que: "El conjunto de leyes, que exige una promulgación general para producir un estado jurídico, constituye el derecho público. El derecho público es, pues, un sistema de leyes para un pueblo, es decir, para una multitud de hombres, o para una multitud de pueblos que, constituidos de tal manera que ejercen los unos sobre los otros una mutua influencia, tienen necesidad de un estado jurídico que los reuna bajo una influencia única; esto es, de una constitución a fin de ser partícipes en el derecho. Este estado de relación mutua de los particulares reunidos en un pueblo, se llama el estado civil (*status civilis*), y el todo de este estado en relación con sus miembros se llama la ciudad (*civitas*). La ciudad, a causa de su forma (hallándose unidos los ciudadanos por el interés común de mantenerse en el estado jurídico) se llama en un sentido más extenso cosa pública (*res pública, latius sic dicta*)".³⁵¹ y más adelante declara: "Toda verdadera república es y no puede ser más que un

³⁴⁹CORDOVA. Op. cit. XXXV

³⁵⁰ROSSEAU. Op. cit. II, 6. p. 219 y sigs.

³⁵¹KANT. Op. cit. p. 139

sistema representativo del pueblo instituido en nombre del mismo, para proteger sus derechos por diputados de su elección".³⁵²

Sin embargo y a pesar de los avances logrados por Rousseau y Kant, falta al jusnaturalismo clásico un sistema que vincule al poder político con las libertades del hombre. Este sistema va a ser jurídico y se va a denominar "constitucionalismo liberal", que producirá al "Estado de derecho" a la acepción literal-constitucional de la expresión.

El liberalismo es un sistema de garantías jurídicas que hacen posible las libertades públicas, entendidas como restricciones al poder del Estado a través de facultades concedidas a los individuos que lo integran.

Buscar los antecedentes del liberalismo es una tarea ardua, por ejemplo John Gray³⁵³ dice que ya en el siglo XVII encontramos las primeras exposiciones sistemáticas de la visión individualista moderna de la cual emerge la tradición liberal. Menciona entre los precursores del liberalismo a Thomas Hobbes por su intransigente individualismo, su idea de una libertad igual para todos y su firme rechazo del derecho a la autoridad política por razones puramente hereditarias³⁵⁴. Cita también como antecedente del liberalismo a Spinoza, ya que éste buscó una nueva visión del hombre y de la sociedad en que, la unión social fuera condición para que los hombres desarrollaran sus capacidades en libertad y en la cual la función del gobierno fuera precisamente proteger esa libertad y mantener de la paz.

Sin embargo, como el propio Gray reconoce, Hobbes y Spinoza pertenecen a la prehistoria del liberalismo y más que liberales, son precursores del liberalismo porque no compartieron la fe liberal (o la ilusión) de que la libertad y la razón pueden llegar a convertirse en la regla entre los hombres.

³⁵²Ibid. p. 180

³⁵³GRAY, John. "Liberalismo", Nueva Imagen, México, 1992, pp. 25 y sigs.

³⁵⁴GRAY, John. Cita a Strauss quien caracteriza el liberalismo Hobbesiano de la manera siguiente: "Si podemos llamar liberalismo a esa doctrina política que ve los derechos en oposición a los deberes, como el hecho político fundamental del hombre, y que identifica la función del Estado con la protección y salvaguarda de dichos derechos, debemos decir entonces que el fundador del liberalismo fue Hobbes.

En Inglaterra, Locke da cabida a una serie de temas que confieren al liberalismo inglés un carácter distintivo, el cual persiste hasta los primeros tiempos de John Stuart Mill. Es así como en Inglaterra se fraguó, en el siglo XVII, un vínculo entre el liberalismo político y el disentimiento religioso, en contraste con los países católicos como Francia, Italia y España en donde el liberalismo presentó siempre una tendencia anticlerical y una forma de libre pensamiento más pronunciadas que en Inglaterra.

"A lo largo de la segunda mitad del siglo XVIII, la historia del liberalismo en Europa continental y la difusión de la ilustración deben ser vistas como aspectos de una misma corriente de pensamiento y práctica".³⁵⁵

Los "philosophes" de la ilustración francesa del siglo XVIII albergan extravagantes esperanzas en la razón humana. Entre sus principales exponentes encontramos a Diderot (1713-1784) y a Condorcet (1743-1794), quien en su libro "Historia del Progreso Humano". (1794), expone la doctrina meliorista del liberalismo en su forma más pura e intransigente, como una doctrina de perfectibilidad humana. Otro liberal es Godwin quien escribe "Justicia Política" en 1798, y al igual que Condorcet establece que la Ley del progreso humano tiene un mecanismo que puede retardarse u obstruirse, pero nunca evitarse.

"En los liberales de la Ilustración, el compromiso liberal de reforma y superación se vuelve una teodicea, parte de una religión humanitaria y adquiere el carácter de necesidad".³⁵⁶

El optimismo de los filósofos de la Ilustración es destruido por los excesos de la Revolución Francesa, en la propia Francia se origina una prolífica literatura, con un claro mensaje de desengaño y de autocrítica liberal. "Por el lado constructivo, esta tesis generó un programa de garantías, desarrollado en el siglo XVIII durante los años treinta y cuarenta por un grupo conocido como los "doctrinarios", los cuales guiados por F.P.G. Guizot, tenían una fuerte influencia de otro liberal anglófilo, Benjamín Constant".

Benjamín Constant realizó un estudio titulado "Antigua y Moderna Libertad" (1819), en el que desarrolla con gran fuerza y claridad una distinción crucial

³⁵⁵Ibid. p. 39

³⁵⁶Ibid. p. 42 otros filósofos de la Ilustración son Voltaire, Hume, etc.

entre la libertad, vista como una esfera garantizada de independencia personal, y la libertad vista como el derecho de tomar parte en el gobierno.

Dada la importancia que tuvo este pensador para los liberales mexicanos, como Gómez Farias y el Dr. Mora, me permito transcribir parte de la distinción que Constant hacía de la libertad moderna, con el concepto de los antiguos:

"La libertad es el derecho de cada hombre de atenerse únicamente a la ley, el derecho de no ser arrestado, juzgado, sentenciado a muerte o molestado en forma alguna por el capricho de uno o más individuos. Es el derecho de cada uno de expresar sus propias opiniones, de dedicarse a sus propios asuntos, de ir y venir, de asociarse con otros. Es, por último, el derecho de cada uno de influir en la administración del Estado, ya sea designando a todos o a algunos de sus funcionarios, o bien, prestando asesoría o planteando sus demandas y peticiones, las cuales las autoridades están obligadas en mayor o menor grado a tomar en cuenta.

Comparemos esta libertad con la de los antiguos. Aquella consistía en el ejercicio colectivo, pero directo, de muchos privilegios de soberanía, reflexión sobre el bien común, la guerra y la paz, la votación acerca de las leyes, la dictaminación de juicios, la revisión de cuentas, etcétera; pero mientras que los antiguos veían en esto la integración de su libertad, sostenían que todo ello era compatible con la sujeción del individuo al poder de la comunidad. Entre los antiguos el individuo, soberano en los asuntos públicos, era un esclavo en cualquier relación privada. Entre los modernos, por el contrario, el individuo, independiente en su vida privada, es, aún en los estados más libres, un soberano sólo en apariencia. Su soberanía está restringida, y casi suspendida, y si una y otra vez la ejercita, lo hace sólo para renunciar a ella".

La importancia de Constant, y que más adelante discutiremos con mayor profundidad, es que demuestra la separación entre el liberalismo y la democracia, separación importantísima para todos los liberales clásicos que entienden que la libertad individual y la democracia popular, mantienen una relación contingente, pero no necesaria.

Giovanni Sartori³⁵⁷ es el autor que, con más agudeza y profundidad ha explicado el paso del iusnaturalismo al liberalismo y éste a su concreción en Constitucionalismo; analizaré algunos de sus argumentos:

"Nunca se equivoca quien afirma que todas las ideologías del mundo contemporáneo nacen con el parto de la Revolución Francesa". (entre 1789 y 1793 se desarrollaron tres revoluciones: la liberal, la democrática y la socialista),

³⁵⁷SARTORI, Giovanni. "¿Qué es la Democracia?". Edit. por el Tribunal Federal Electoral, Instituto Federal Electoral, editorial Patria, México 1993, pp. 193 y sigs.

en ellas se encuentra la anticipación y el sumario de todas las luchas políticas y sociales del siglo XIX".

Ruggiero³⁵⁸ cuenta que sólo una de las tres revoluciones se encontraba madura: "y es la revolución liberal y burguesa. Esta sobrevivirá el eclipse temporal del terror, construirá el edificio de sus libertades civiles en el período del cesarismo, recuperará gradualmente sus libertades políticas con la restauración".

Lo anterior demuestra que la Revolución Francesa se encuentra precedida por la "maduración" de la corriente liberal.

El pensamiento liberal en opinión de varios autores³⁵⁹ ha sido la doctrina prevaleciente en el occidente durante casi cuatro siglos; sin embargo Sartori nos hace la observación que "durante largo tiempo no fue denominado "liberalismo". Si la cosa nace en un pasado relativamente lejano, la palabra es relativamente reciente". "...Liberales es acuñado en España, en los años 1810-1811, y comienza a circular en la dicción francesa "liberaux" en los años de 1820, con olor de sospecha, es decir, en referencia a los rebeldes españoles de aquel tiempo. La palabra inglesa liberal es acogida en Inglaterra, como palabra inglesa y respetable, sólo hacia la mitad del siglo XIX. Y la sustantivación "liberalismo" es todavía más tardía".³⁶⁰

Según Sartori, la palabra "liberalismo" ha corrido con muy mala suerte, casi podría decirse que es una historia de desgracias:

En algunos países como Alemania y Francia, la palabra surge muy tarde cuando ya el liberalismo se encuentra en desgracia. Hemos visto como la escuela alemana del derecho natural protagonizado por Kant y Wilhelm Von Humbolt, realmente impulsan las ideas individualistas y liberales, pero sus ideas, sobre todo las expuestas por el segundo en su libro "Los límites de la acción del Estado", escrito en 1791, llegan a la imprenta en 1851, cuando los liberales alemanes habían perdido ya la partida en el parlamento de Frankfurt de 1848-1849.

³⁵⁸Apud Sartori, *ibidem*. p. 193

³⁵⁹Podemos ver a John Gray, *op. cit.*, Harold Laski, The rise and decline of Liberalism, Londres, Allen Unwin, 1953, Sartori, *op. cit.* p. 193

³⁶⁰*Op. cit.* p. 194

En Estados Unidos, la verdadera cuna pragmática del liberalismo, la palabra ni siquiera adquiere distinción histórica. Los estadounidenses percibieron antes su sistema como República, el cual se transformó posteriormente en Democracia, por lo que el "liberalismo es un extranjero en la tierra de su máxima realización y aplicación". Sartori nos comenta que "la constitución norteamericana es el prototipo de las constituciones liberales, en el sentido propio del término; sin embargo los estadounidenses no la ven como tal. Dalh (1956) construye la noción de "democracia madisoniana", sin darse cuenta siquiera que aquella conclusión es, cien por ciento, liberalismo".³⁶¹

En Francia, Montesquieu, Constant, los autores de la Restauración, Tocqueville, producen la obra más consistente de todo el pensamiento liberal. "Sin embargo, también en Francia el liberalismo de Constant y de su escuela sufre la crisis de la revolución de 1848".³⁶²

En Inglaterra la palabra liberal cae en los brazos de un utilitarismo verdaderamente angosto, inspirado en el cálculo feliz de Bentham y luego en las fauces de la moda hegeliana de la generación que siguió, el dorado período de John Stuart Mill, así que para el inglés de la segunda mitad del siglo XIX, "liberal", sólo quería decir, en sustancia, seguidor de Gladstone".

Otra desgracia para el liberalismo "político", es que se le haya asociado con el liberalismo económico,³⁶³ recordemos que la primera revolución industrial sucedió más o menos entre 1780 y 1850, con todas las crueldades e injusticias de la libre competencia, del "laissez faire", "laissez passere" y del evangelio liberador de la escuela de Manchester. Entonces dice Sartori, "la desgracia ha querido que el nombre fuese acuñado cuando el evento "fuerte", no era el liberalismo político, sino el liberalismo económico. Por consecuencia el liberalismo adquirió una acepción más económica que política, se declaró "burgués" y "capitalista" y se ganó así la granítica y longeva hostilidad del proletariado industrial". Como lo veremos más adelante, en la posición sostenida en México por el Dr. de la Cueva.

"Locke, Coke, Blackstone, Montesquieu, Madison, Constant no fueron en

³⁶¹Ibid. p. 195

³⁶²Idem.

³⁶³Caso de México, en donde la política económica Salinista, denominada "neo liberal", tiene un claro parentesco con el liberalismo económico, y no el liberalismo político.

modo alguno los teóricos de una economía de "dejar hacer" de economía de verdad no sabían nada. En cambio fueron los teóricos del constitucionalismo, y la libertad, de la que se ocuparon y preocuparon era la libertad política, no la libre competencia y, menos aún, de la ley spenceriana de la sobrevivencia del más capaz".³⁶⁴

Para finalizar, Sartori concluye que el liberalismo puro y simple, digamos el liberalismo clásico, ciertamente no es la economía de mercado, sino que es "la teoría y la praxis de la libertad individual, de la protección jurídica y del Estado constitucional".³⁶⁵

Don Mario de la Cueva³⁶⁶ establece que "son varios los maestros de nuestro siglo que han buscado las fuentes y esencia del pensamiento liberal. Muchos se inclinan por su origen inglés, pero todos convienen en que sus creadores pusieron en su base la idea de la libertad formal irrestricta de todos los hombres en sus relaciones entre sí y con los poderes públicos, pensamiento que parece haber sido la fuente de inspiración de la famosa definición Kantiana del derecho como la norma universal para la coexistencia de las libertades...".

Continúa diciendo el ilustre ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, ya en una franca concepción económica del liberalismo, que "tienen razón los que sostienen que el liberalismo es la concepción política, económica y jurídica de la burguesía. En el fondo de él yace una visión individualista de la vida social y del hombre, pero no en el individualismo humanista que se originó en el Renacimiento con un propósito de reivindicación de los valores humanos frente a los poderes temporales y espirituales, sino el individualismo naturalista de Tomas Hobbes, que despojó al hombre de sus cualidades éticas y lo sumergió en el reino de los animales, ese individualismo del que acertadamente se ha dicho que es un individualismo materialista en el que la idea ética está ausente, posición que, al fin y al cabo, es la que ha sustentado la burguesía desde su aparición en la vida social hasta nuestros días. Por consiguiente, el liberalismo de la burguesía, derivado de la concepción obsesiana, bien puede denominarse un liberalismo materialista".

³⁶⁴Ibíd. p. 196

³⁶⁵Idem.

³⁶⁶DE LA CUEVA, Mario. La idea del Estado. UNAM, México, 1968, pp. 116 y sigs.

Para concluir este apartado denominado Derecho natural y liberalismo, puede decir que los maestros jusnaturalistas clásicos aportaron una valiosa ayuda al progreso humano: Crearon los fundamentos filosóficos mediante los cuales, crearon sobre todo el principio de igualdad de los hombres, a través del reconocimiento de su dignidad humana; iniciaron el procedimiento de la liberación del individuo y finalmente el movimiento del Derecho natural clásico fue una de las fuerzas creadoras y vigorizantes del surgimiento del liberalismo y de las consolidaciones jurídicas de los derechos subjetivos públicos, sobre todo de libertad conseguidas por esta corriente política.

A partir de aquí el nuevo hombre, "le bourgeois conquerant" como lo ha definido Charles Moraze, se enfrentará, como dice el Dr. de la Cueva, con dos ideas dominantes: una el pensamiento democrático que venía de la Revolución Francesa, y otra, el pensamiento liberal, que era su propia manera de pensar, y cuyas raíces se encontraban en Inglaterra y en los Estados Unidos de América. Dos ideas que si bien no eran contradictorias, en forma que una excluyera inevitablemente a la otra, si van a enfrentarse en manifestaciones radicales, expresadas en el binomio igualdad-libertad, para fusionarse más tarde al triunfo del constitucionalismo, en la idea de la democracia liberal.³⁶⁷

II.1.5.1. El Movimiento Constitucional

Analizamos en el apartado anterior el desarrollo de la escuela del derecho natural y vimos como llega a su máximo esplendor con Emmanuel Kant y a partir de él empieza a declinar o al menos a ser menos dominante. El hueco es llenado por el liberalismo como teoría política, reapareciendo el "Derecho Político" con una tendencia política manifiesta, bajo la forma de Derecho Constitucional Universal. En su famosa obra "L'esprit de lois", Montesquieu, tal vez siguiendo a Locke, ofrece un modelo: la Monarquía Constitucional Inglesa y un ideal político al estado: asegurar la libertad política a sus ciudadanos. Las instituciones inglesas, tal como se les comprende e imita en Francia, dieron lugar a una doctrina del Estado constitucional modelo, doctrina que toma sus bases de las observaciones de Mirabeau, Sieyès y Benjamín Constant. Esta Doctrina del Derecho Constitucional Universal, expuesta en infinidad de obras francesas y alemanas, influyó grandemente en la política

³⁶⁷ Ibidem

práctica y ha llegado a ser el fundamento de los programas de los partidos liberales, singularmente en Alemania".³⁶⁸

El aseguramiento de las libertades políticas, propuestas por el liberalismo, se logrará a través de documentos constitucionales. Una de las banderas más importantes del liberalismo será el constitucionalismo. Heller³⁶⁹ dice que "El contenido nuevo de los documentos constitucionales modernos consiste en la tendencia a realizar la limitación jurídica objetiva del poder del Estado y asegurarla políticamente por medio de los derechos subjetivos de libertad e intervención de los ciudadanos, respecto al poder del Estado, de suerte que los derechos fundamentales del individuo sean protegidos en virtud de la estructura fundamental de la organización del Estado".

El Dr. García Máynez dice al respecto que "la idea de la constitución como norma fundamental fue formulada por primera vez en el siglo XVI. En Francia, durante la época de Enrique IV, Loyseau sostuvo que, el poder real encuentra serias limitaciones en las "leyes fundamentales del Estado" y Hobbes en su obra "Leviatán", escribe que la ley fundamental es aquella cuya abolición traería consigo la ruina del cuerpo social y provocaría una anarquía completa "Esta ley tiene su origen, según el mismo autor, en el contrato que sirve de base a la organización estatal.

La idea de que la Constitución emana de un contrato celebrado por los particulares para instituir el poder político, reaparece con variantes de mayor o menor monta, en las doctrinas de la época sobre el derecho natural.

Pero el concepto de ley suprema, en el sentido de carta constitucional, sólo comienza a tener importancia práctica en las colonias inglesas de Norte América".³⁷⁰

Carl Shmitt³⁷¹ explica que "la historia de los derechos fundamentales comienza propiamente con las declaraciones formuladas por los estados americanos en el siglo XVIII, al fundar su independencia respecto a Inglaterra.

³⁶⁸JELLINEK, Georg. "Teoría General del Estado", Albatros, Buenos Aires, Argentina, 1970, p. 44

³⁶⁹HELLER, Hermann. "Teoría del Estado", F.C.E., México, 1977, p. 292

³⁷⁰GARCIA MAYNEZ. Introducción, p. 108

³⁷¹SCHMITT, Carl. Op. cit. p. 182

Aquí, en verdad, se inicia el comienzo -según frase de Ranke- de la era democrática, más exacto: liberal- y del moderno Estado de Derecho liberal burgués, si bien aquellas declaraciones americanas estaban, como "Bills of Rights", en la línea de la tradición inglesa":

II.1.5.2. Declaraciones Norteamericanas de 1776, 1787 y 1791*

Schmitt establece que la primera declaración de derechos fue la emitida por el Estado de Virginia en 12 de junio de 1776, siguiéndole Pensylvania el 11 de noviembre de 1776 y otros; pero no todos los trece Estados de la Unión emitieron tales declaraciones. La Constitución Federal de 1787, no contenía ninguna de estas declaraciones de derechos fundamentales, habiéndolos incorporado en algunos apéndices (Amendments 1789-1791)..."

II.1.5.3. La Constitución de Virginia de 12 de junio de 1776

Esta Constitución fue aprobada por la convención reunida en Williamsburg el 29 de junio de 1776,³⁷² y contenía un preámbulo con un solemne "Bill of Rights", cuya redacción fue esquematizada por George Mason (rico hacendado que posteriormente actuaría como delegado en la Convención de Constitución de 1787).

El Lic. Lara³⁷³ transcribe el artículo primero de esta Declaración de Virginia:

"Todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos inherentes, de los cuales, cuando entran en estado de sociedad, no pueden por ningún contrato, privar o despojar a su posteridad; especialmente el goce de la vida y

*"La Fundamental Orders de Connecticut, aparecidas en forma de contrato celebrado por los colonos, constituyen el núcleo principal de la Carta otorgada por Carlos II a la Colonia, confirmada en 1776 por el pueblo como constitución del Estado libre y reemplazado en 1818 por una nueva Constitución. Del mismo modo, la colonia de Rhode-Island, establecida por Roger Williams sobre la base de un contrato de colonización, recibe en 1663 una carta de Carlos II, que confirma las instituciones ya existentes y sirve de constitución a ese Estado hasta 1842. Las Cartas de ambos Estados de la Confederación americana son, pues, las dos más antiguas cartas constitucionales en el sentido moderno de la palabra", (Jellinek, "L'Etat moderne et son droit", II. p. 183. aut. cit. por García Máynez, "Introducción...", p. 109).

³⁷²En este dato discrepan Schmitt, op. cit. y Lara Ponte Rodolfo, op. cit. p. 33, Jellinek, op. cit. p. 391, establece como fecha el 12 de junio de 1776

³⁷³idem.

de la libertad, con los medios de adquirir y de poseer la propiedad y perseguir y obtener la felicidad y la seguridad".

Esta declaración de derechos de Virginia concedía el derecho al voto a cualquier ciudadano que pudiese demostrar su conexión con la comunidad; protegía el derecho de no autoincriminarse, de saber la naturaleza y causa de la acusación, de obtener un juicio rápido por jurado. También prohibía una fianza excesiva, penas crueles y desusadas y autorizaciones generales de pesquisas y aprehensiones, y garantizaba la libertad de religión y de imprenta y juicios por jurados en litigios civiles.³⁷⁴

Es indudable que esta Constitución de Virginia tuvo una influencia importante, sino es que decisiva en las declaraciones de Derechos de Pennsylvania, Delaware, Maryland, Carolina del Norte, Vermont, Massachusetts y Nuevo Hampshire; también es muy probable que James Madison, autor de la Declaración de Derechos de la Constitución Federal Norteamericana, haya sido influenciado significativamente por las previsiones de Virginia.³⁷⁵

"Algunos principios del "Bill" de Virginia pasaron a formar parte de la célebre Declaración de Independencia de los Estados Unidos de 4 de julio de 1776".³⁷⁶

Respecto al contenido de esta Constitución, el profesor Bodenheimer³⁷⁷ comenta que se trata de el reconocimiento de los derechos naturales e inalienables a la vida, libertad y propiedad, en la forma que los concibió Locke.

II.1.5.4. La Constitución Norteamericana de 1787

En resumen, podemos establecer que las circunstancias históricas que enmarcan el nacimiento de la Constitución norteamericana son las siguientes:

En 1774, las colonias, originalmente trece estados separados que respondían directamente a Gran Bretaña, se encontraban en una situación política

³⁷⁴SMITH-STAPLES-ROBLES. Et al. "Los Derechos Humanos. Introducción". en "Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos", tomo I, UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie B, b, núm. 24. p. 119

³⁷⁵Idem.

³⁷⁶JELLINEK. Op. cit. p. 391

³⁷⁷Op. cit. p. 174

intolerable,³⁷⁸ relativa a que el sistema colonial británico que había tenido netamente un enfoque mercantilista, se convirtió en estas fechas en una política francamente imperialista, circunstancia no tolerable para los colonos, quienes se prepararon para una lucha contra Inglaterra, que al decir de James F. Smith,³⁷⁹ no fue para lograr la libertad, sino para mantener la que los colonos ya tenían.

En el propio año de 1774, se reunió el Primer Congreso Continental para redactar quejas contra Gran Bretaña. En la ciudad de Filadelfia se reunieron los comités de correspondencia, organizados con anterioridad por el dirigente radical Samuel Adams, y su acto más significativo fue la elaboración de la Asociación Continental, una resolución obligatoria para todas las colonias que prohibía cualquier comercio con la madre patria.

La revolución norteamericana se vuelve inevitable en octubre de 1774. El gobernador real Tomas Gaje disolvió la asamblea de Massachusetts, en virtud de que se contraponía el verdadero poder legislativo que descansaba en el parlamento inglés "no obstante un congreso provincial se reunió en Concord y tomó el control del gobierno excepto por Boston ya ocupado por las tropas inglesas. El gobierno provincial organizó una milicia local ("Hombres del Minuto"). El gobernador envió a sus tropas para destruir las municiones de los insurgentes, pero en la noche del 18 y 19 de abril de 1775, Paul Revere montó a caballo para advertir a las milicias locales de que "los británicos ya vienen". Las primeras confrontaciones ocurrieron en Lexington y Concord. Más tarde, el famoso poeta Ralph Waldo Emerson se refirió a estas batallas como "el disparo que se oyó alrededor del mundo".³⁸⁰

En 1776, las trece colonias se declararon independientes, tomaron las armas y se unieron en 1777 para formar una confederación bajo el Segundo Congreso Continental; "para actuar de común acuerdo, redactaron los artículos de la

³⁷⁸MARTI, Oscar. Et. al. "Fuentes de la Constitución de los Estados Unidos" en "Derecho Constitucional Comparado México-Estados Unidos", T.I., James Franksmith Coordinador, UNAM., México 1990, Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie B, b, núm. 24, pp. 88 y sigs.

³⁷⁹Ibid. p. 59

³⁸⁰SMITH, James. F. et. al. "El origen histórico, político e intelectual de las constituciones de los Estados Unidos y México. "T.I. segunda parte cap. 3 en "Derecho Constitucional Comparado México Estados Unidos", op. cit. p. 63

Confederación. Al cabo de una guerra que duró más de siete años, derrotaron al gran imperio británico en 1782 y firmaron la paz en París".³⁸¹

Una vez terminada la guerra de independencia, los artículos derivados del segundo Congreso no fueron suficientes para crear una nación. Circunstancias internas, como la anarquía, la disensión y las rivalidades económicas, externas tales como: la amenaza de países Europeos como España, Francia e Inglaterra, hicieron inevitable la unión de las trece pequeñas naciones recién independizadas. Benjamín Franklin sentenció: "Unidos nos levantamos, separados caemos".

El profesor Martí comenta³⁸² "En el noveno año de la Confederación, los delegados de cinco estados se reunieron en Anápolis y acordaron convocar una convención constitucional en Filadelfia, el verano de 1787, con el propósito de redactar un conjunto de reglas gubernamentales. Cada estado fue invitado a enviar cinco delegados, nombrados por las respectivas legislaturas para representar y defender sus intereses regionales, la Convención de Filadelfia sería "con el objeto único y expreso de revisar los artículos de Confederación y de presentar dictamen... sobre las alteraciones y adiciones a los mismos que sean necesarias a fin de adecuar la Constitución Federal a las exigencias del Gobierno y al mantenimiento de la Unión..."³⁸³

La convención se reunió el 14 de mayo, inició sus trabajos el 25 de ese mes y los clausuró el 17 de septiembre. Desde un principio se abandonó la idea de la sola revisión de los artículos de la Confederación y Unión de los Estados, y los trabajos se encaminaron a construir un nuevo sistema de gobierno.

Los delegados se reunieron en un ambiente falto de consenso. Para empezar, de los 65 delegados, 10 no asistieron, y los presentes estuvieron en desacuerdo sobre una variedad de temas.³⁸⁴ Al fin después de discusiones acaloradas, que estuvieron a punto de disolver la asamblea, la Convención tuvo listo el proyecto de Constitución, que sin embargo, "únicamente firmaron 39 delegados

³⁸¹R. MARTI, Oscar. Op. cit. p. 88

³⁸²Ibid. pp. 89 y sigs.

³⁸³Convocatoria a la Convención Constituyente Federal en "Hamilton, Madison, Hay. El Federalista". Apéndice I. Fondo de Cultura Económica, 1ª reimpresión, México 1974, p. 381.

³⁸⁴R. MARTI, Oscar. Op. cit. p. 89

de los 55 presentes... Pero por importante que fuera el camino adelantado, aún faltaba que la Constitución fuera ratificada por el pueblo de cada estado, al que con gran acierto y sentido político recomendó la Convención que fuera sometida, para empezar a regir en el caso que lograra la adhesión de nueve estados".³⁸⁵

En relación con el contenido de la Constitución Norteamericana, el profesor Bodenheimer se expresa de la manera siguiente: "La combinación de la teoría del Derecho natural de Locke con la doctrina de la separación de poderes de Montesquieu forma la base filosófica del sistema de gobierno norteamericano. La teoría de Locke se refiere a la "sustancia" de la libertad, en tanto que la de Montesquieu está en relación con la "garantía". La idea básica de la Declaración de Independencia norteamericana, así como la de la Carta de Derechos (Bill of Rights) es el reconocimiento de los derechos naturales e inalienables a la vida, libertad y propiedad, en la forma en que los concibió Locke, en tanto que el cuerpo principal de la Constitución de los Estados Unidos es una aplicación práctica de la doctrina de separación de poderes de Montesquieu".³⁸⁶ La coherencia entre ambas doctrinas se realiza a través de la revisión judicial de la constitucionalidad de la legislación, de esta forma "la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos ha sostenido que para garantizar la realización de esos derechos naturales, el poder de hacer las leyes debe estar separado no sólo del poder de ejecutarlas, sino también del poder de revisar su conformidad con los principios jurídicos supremos sancionados por la Constitución... Así... los tribunales y especialmente la Suprema Corte de los Estados Unidos han asumido la función de guardianes del Derecho natural".³⁸⁷

II.1.5.5. Enmiendas a la Constitución de 1791

Originalmente, la Constitución de la Unión no contenía una declaración de derechos, toda vez que los "Bills of Rights" de los Estados particulares habían fijado ya de un modo solemne los derechos individuales.

"No obstante en 1789 fueron añadidos diez artículos a la Constitución de la Unión, que vienen a ser como un "Bill of Rights", para todos los americanos.

³⁸⁵HAY, Adisgn Hamilton. El Federalista. Prólogo y versión de Gustavo R. Velazco, op. cit. pp. VIII y IX

³⁸⁶BODENHEIMER, Edgar. Op. cit. pp. 173 y 174

³⁸⁷Idem.

El principio de la división de poderes se encuentra allí formulado del propio modo que en los Estados particulares, La Constitución sólo puede modificarse mediante un procedimiento complicado, y las minorías pueden fácilmente estorbar todo cambio, porque para llevarlo a cabo es preciso el asentimiento de los dos tercios de ambas Cámaras y de las tres cuartas partes de las legislaturas de los Estados. No existe la aceptación directa por el pueblo, pero mediante la posibilidad de un asentimiento expresado en las convenciones particulares, tanto en la Unión cuanto en los Estados miembros que hayan de ratificar la Constitución, se da lugar a una aprobación indirecta por aquél (art. 5º de Constitución)".³⁸⁸

Este Bill of Rights se debe en realidad a los argumentos de George Mason, autor de la Declaración de Derechos de Virginia, quien sucintamente expuso "no hay Declaración de Derechos, y las leyes del gobierno general siendo supremas sobre las leyes y Constitución de los varios estados, la declaración de Derechos de los varios estados, no ofrecen seguridad". Esta misma situación produjo que algunos Estados se rehusaran a ratificar la Constitución a menos que pudieran adjuntar enmiendas con la recomendación de que fueran consideradas después de la ratificación.³⁸⁹

Los federalistas aceptaron las propuestas, prefiriendo las enmiendas a convocar una segunda convención constitucional, como pretendían los antifederalistas. Las diez enmiendas limitando el poder del gobierno federal fueron ratificadas el 15 de diciembre de 1791.³⁹⁰

³⁸⁸ JELLINEK. Op. cit. p. 393

³⁸⁹ SMITH-STAPLELS-ROBLES. Op. cit. p. 120

³⁹⁰ Se han añadido dieciséis enmiendas a la Constitución, en el orden en que fueron ratificadas para hacer un total de veintiséis.

Reproducimos el siguiente cuadro por considerarlo útil en relación con las garantías individuales consagradas en nuestro Derecho Constitucional:³⁹¹

II.1.5.6. Declaración de Derechos de la Constitución Norteamericana y las Garantías Individuales de la Constitución Mexicana	
Declaración de Derechos de la Constitución Norteamericana de 1787	Garantías individuales de la Constitución Mexicana de 1917
<p>Las primeras diez (1791)</p> <p>Enmienda I</p> <p>El establecimiento de religión</p> <p>El ejercicio libre de religión</p> <p>Libertad de palabra</p> <p>Libertad de prensa</p> <p>Libertad de asamblea</p> <p>Derecho de petición al gobierno para pedir reparación de agravios</p>	<p>Artículo 130</p> <p>Artículo 24</p> <p>Artículo 6</p> <p>Artículo 7</p> <p>Artículo 9</p> <p>Artículo 8</p>

³⁹¹SMITH-STAPLES-ROBLES. Op. cit. p. 108

Enmienda II	
El derecho de portar armas	Artículo 10
Enmienda III	
Ningún soldado deberá alojarse en una casa sin consentimiento	Artículo 16, Fracción IV
Enmienda IV	
Seguridad en sus personas, sus casas, documentos y efectos	Artículo 16, Fracción I
Derechos contra incautaciones y cateos arbitrarios	Artículo 16, Fracción I
Requisitos de órdenes de registro	Artículo 16, Fracción 1, 2 y 3
Enmienda V	
Derecho a un gran jurado en caso de un crimen capital	**
Derecho de no someter a una persona dos veces por el mismo delito	Artículo 23
Derecho de no ser obligado a testificar contra sí mismo	Artículo 20 Fracción II
No se le privará de la vida, la libertad o la propiedad privada sin el debido proceso judicial	Artículo 14 Fracción II
Compensación justa por el uso de propiedad privada	Artículo 27

Enmienda VI	Artículo 20, Fracciones VI y VIII
Derecho a un juicio público y rápido	
Derecho a un juicio a cargo de un jurado	Artículo 20, fracción VI
Derecho a ser informado de la naturaleza y el motivo de la acusación	Artículo 20, Fracción III
Derecho de careo a los testigos que se presentan en su contra	Artículo 20, Fracción IV
Derecho de obtener testimonios en su favor	Artículo 20, Fracción V
Derecho de contar con la asistencia jurídica para su defensa	Artículo 20, Fracción IX
Enmienda VII	
Derecho en demandas consuetudinarias a juicio por jurado	**
Enmienda VIII	
Derecho contra una fianza excesiva y multas exageradas	
Derecho contra castigos crueles y desusados	Artículo 20, Fracción I
	Artículo 22

<p>Enmienda IX</p> <p>La falta de enumeración de derechos no deberá interpretarse como negación o menosprecio hacia otros derechos</p>	<p>Artículo 1</p>
<p>Enmienda X</p> <p>Los poderes no delegados a la Federación ni prohibidos a los estados quedarán reservados a los estados o al pueblo</p> <p>Enmiendas después de la guerra civil (1865-1868)</p>	<p>Artículo 124</p>
<p>Enmienda XIII</p> <p>Prohibición a la esclavitud</p>	<p>Artículo 2</p>
<p>Enmienda XIV</p> <p>La ciudadanía Debido proceso de ley Igual protección de la ley</p>	<p>Artículo 34 Artículo 14 Artículos 1, 2, 4, 12 y 13</p>
<p>Enmienda XV</p> <p>El sufragio</p>	<p>Artículos 35 y 36</p>

Indudablemente, el proceso constitucionalista no puede explicarse como un momento de fervorosa y espontánea iluminación, hemos venido siguiendo el desarrollo de los derechos del hombre a través del estudio, sobre todo, de la escuela del derecho natural en sus innumerables matices y nos hemos percatado que su final implantación en un documento que limite el poder del Estado, es un triunfo del género humano, que nace a partir del reconocimiento de su dignidad como ser.

El iusnaturalismo alcanza su mayor éxito no como doctrina, sino específicamente como praxis institucional:

"John Adams, Thomas Paine, Thomas Jefferson estaban convencidos de que había derechos que no podían ser restringidos o derogados por leyes humanas. Y la opinión de que era función de los tribunales defender estas normas de Derecho superior -que habían sido incorporadas a la Constitución contra toda violación por parte del legislativo, la sostuvieron además de Wilson, Hamilton y Jefferson. Hombres como el canciller James Kent (1763-1847) y el juez Joseph Story (1799-1845) eran igualmente creyentes fervorosos de la existencia de un derecho natural. Puede afirmarse con seguridad que no hay país en el mundo donde la idea del derecho natural - entendida como la salvaguardia de la libertad frente a invasores gubernamentales - haya alcanzado una significación mayor para el desarrollo político y social y para la modelación de todas las instituciones políticas y jurídicas que en los Estados Unidos".³⁹² Como dice Sartori, el credo liberal no puede recibir mejor consagración que en la Constitución Norteamericana.

II.1.5.7. Declaración Francesa de 1789

La solución que da la Constitución Norteamericana para la protección de los derechos naturales, a través de el poder judicial y la revisión jurisdiccional de las leyes, no se da ni en Inglaterra, ni en Francia.

En Inglaterra "cuando Sir William Blackstone (1723-1780), escribió sus famosos "Comentarios sobre las leyes de Inglaterra", la doctrina de la supremacía parlamentaria se había impuesto ya sobre la teoría de la supremacía judicial...".³⁹³ Blackstone sostenía que existía un derecho natural del que derivaban su fuerza y autoridad todas las leyes humanas. Admitía, sin embargo, que ninguna autoridad podría impedir que el Parlamento aprobase leyes contrarias al Derecho natural. "El Poder del Parlamento es absoluto y no está sometido a control". Esta doctrina de la supremacía del Rey o Reina en Parlamento perdura hasta la fecha y su máxima es que se confía la aplicación del Derecho natural a la prudencia de la mayoría parlamentaria, con la esperanza de que las normas del Derecho natural actúen como restricciones morales a la omnipotencia del Parlamento.

³⁹²BODENHEIMER. Op. cit. pp. 176 y 177

³⁹³Ibid. p. 178

En Francia, bajo la influencia de Juan Jacobo Rosseau, se consideró que el Derecho natural debería garantizarse, colocando su aplicación en manos de la mayoría, pero no parlamentaria, sino del pueblo entero.

"El poder legislativo se encomienda al pueblo exclusivamente, no a un organismo representativo como un Parlamento. El pueblo constituido en cuerpo político no puede enajenar su soberanía, ni puede ésta ser dividida o limitada. La ley tiene que emanar de todo el pueblo, pero siendo expresión de la voluntad general, tiene no sólo que proceder de todos, sino también que aplicarse a todos".

"Así, el poder soberano, aunque es absoluto e inviolable, no puede exceder los límites de las convenciones generales y fuera de los límites de esas convenciones todo hombre puede disponer a voluntad de su libertad y sus bienes. En esta limitación de la soberanía reside un cierta garantía contra los abusos tiránicos del poder de la mayoría".³⁹⁴

Estas ideas del ginebrino ejercen una gran influencia sobre las doctrinas políticas de la Revolución Francesa, en efecto como comenta Heller,³⁹⁵ "En la Revolución Francesa, el sector burgués del pueblo que llegó a adquirir una conciencia política, la nación en la acepción francesa, concibió recabar para sí la decisión consciente sobre la forma de existencia del Estado y, con ello, el poder constituyente".

El profesor Schmitt³⁹⁶ dice que la Revolución Francesa de 1789, productora de la Constitución mixta de elementos liberales y democráticos es la fuente de la moderna teoría de la Constitución.

El supuesto mental de la revolución es la Teoría del Poder constituyente, mediante la cual se presupone al pueblo como entidad política y este pueblo, al adquirir conciencia de su existencia y descubrirse capaz de actuar, se eleva a la categoría de "Nación".

Desde el punto de vista de la Teoría de la Constitución, Schmitt, propone distinguir dos fenómenos producidos por la revolución de 1789:

1. El pueblo francés se autoconstituye como sujeto del poder constituyente.

³⁹⁴Ibíd. p. 181

³⁹⁵HERMAN, Heller. "Teoría del Estado", op. cit. p. 297

³⁹⁶SCHMITT, Carl. "Teoría de la Constitución", op. cit. pp. 57, sigs.

Esto es, se hace consciente de su capacidad política de actuar, y se da a sí mismo una Constitución, bajo el supuesto, expresamente afirmado así, de su unidad política y capacidad de obrar.

2. Se produjo una Constitución del Estado burgués de Derecho, esto es, limitadora y controladora del ejercicio del poder del Estado. Cuando la nación como sujeto del Poder constituyente se enfrenta con el monarca absoluto y suprime su absolutismo, se coloca en su puesto de la misma manera absoluta. Esta substitución del Monarca por la Nación, condujo a un aumento del Poder del Estado y a su más intensa unidad e indivisibilidad.

"La magnitud política de la Revolución Francesa estriba, según Schmitt, en que, a pesar de todos los principios liberales y del Estado de Derecho, en ningún momento cesa de ser punto de partida decisivo el pensamiento de la unidad política del pueblo francés".

De esta manera, la Constitución deja de ser un pacto entre príncipe y pueblo y se transforma en una decisión política adoptada por la "Nación", una e indivisible, para fijar su propio destino.

II.1.5.7.1. Cuadro Histórico

"Convocados por el Rey Luis XVI en el año quince de su reinado, los Estados Generales - asamblea consultiva representando al clero, a la nobleza y al tercer estado o burguesía, y reunida episódicamente por el monarca desde 1302- se juntaron en Versalles el 5 de mayo de 1789. En el breve lapso que transcurrió de esta fecha al 14 de julio, la monarquía absoluta iba a vacilar y a desplomarse bajo el doble impulso de una revolución parlamentaria y de un motín popular. En efecto, el 9 de julio, los Estados Generales se erigieron en Asamblea Nacional Constituyente, la que, al poco tiempo, iba a asentar las bases de una nueva filosofía política, al adoptar el 26 de agosto, la célebre Declaración de los derechos del hombre y del ciudadano".³⁹⁷

A los dos años de expedida la Declaración, se incluyó como preámbulo en la Primera Constitución Francesa de 3 de septiembre de 1791.

El profesor Maurice Duverger³⁹⁸ comenta que la Declaración fue redactada

³⁹⁷LIONS, Monique. Et. al. "Los Grandes Principios de 1789 en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano", en Bicentenario de la Revolución Francesa, UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas, serie varios, núm. 48, México 1991, p. 147

³⁹⁸DUVERGER, Maurice. Les constitutions de la France, Paris, PUF, 1964 p. 42, aut. cit. por Monique Lions, op. cit., p. 148

con prisa y desorden; el día 14 de julio, la Asamblea decidió su elaboración, en el mismo momento en que amenazaba el motín en las calles de París.

Proyecto tras proyecto fue presentado, discutido y rechazado. "Finalmente el texto del Declaración -elaborada con base en una amalgama de treinta proyectos diferentes presentados por varios diputados del tercer estado, entre los que se encontraba el conde de Mirabeau, Jean Joseph Mounier y el Abad Emmanuel-Joseph Sièyes -fue votada por la Asamblea el 26 de agosto de 1789, después de seis días de discusión".³⁹⁹

Influenciados seguramente por la Declaración de Derechos Norteamericanos, difundida en París por Benjamín Franklín, quien estuvo en esa ciudad en 1778, negociando la alianza de Luis XVI con la nueva República, la mayoría de los diputados optaron por el camino de la elaboración de la Declaración de los Derechos del hombre y del ciudadano.

II.1.5.7.2. Contenido de la Declaración

La declaración consta de un preámbulo y de diecisiete artículos "es un texto muy breve, redactado sin plan, con cierto desorden, pero en una lengua admirable por su claridad y precisión.

Uno de los constituyentes, Bernabé, la describe "como un catecismo" filosófico tanto como político".⁴⁰⁰

El iusnaturalismo ilumina el preámbulo de la Declaración, la que declara que se proclama: "bajo los auspicios del Ser Supremo".

Fundada en la idea Roussoniana de la bondad natural del hombre, establece que "la ignorancia, el olvido y el menosprecio de los derechos del hombre son las únicas causas de las desgracias públicas y de la corrupción de los gobiernos", por lo que se hace indispensable proclamar "en una declaración solemne los derechos naturales, inalienables y sagrados del hombre".

La escuela del Derecho natural triunfa y se demuestra en todo su esplendor: "los individuos tienen derechos que le pertenecen de manera autónoma, pues

³⁹⁹Idem

⁴⁰⁰Ibid. pp. 150 y 151

son atributos inherentes al hombre". Los derechos proclamados son naturales: no han sido creados ni otorgados por las autoridades sociales o políticas, sino que son preexistentes, y la Asamblea se limita a "reconocer" su existencia y a declararlos solemnemente. También son "inalienables y sagrados": por naturaleza, no son susceptibles de enajenarse o de transferirse, y deben protegerse y respetarse, pues son esenciales al hombre. Estos derechos están destinados a limitar el Estado, y su conservación es el fin de toda asociación política: son "derechos barreras", "derechos protección de la independencia y de autonomía individual".⁴⁰¹

El Lic. Martínez Bullé Goyri⁴⁰² establece que la Declaración no se limita a consagrar derechos, sino que también consagra principios: "más que a una declaración de derechos, se parece a una declaración política programática de los revolucionarios franceses, enunciando como derechos su ideario político y reformista". (Javier Hervada).

El propio investigador Martínez divide su análisis de contenido en dos partes: una sobre los principios y otra acerca de los derechos, seguiremos su método y su artículo en este apartado.

Como principios destacan: la Teleología o Fin del Estado y la Legitimidad; la certeza del Derecho, y la primacía de la ley; el constitucionalismo y la soberanía.

Como derechos concretos se encuentran: la igualdad, la libertad, la propiedad y la seguridad.

II.1.5.7.3. Principios

Fin del Estado: en el preámbulo se destacan a los derechos del hombre como la finalidad de toda institución política y, en el artículo segundo se dice que "La finalidad de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre". Es un principio del liberalismo triunfante hacer al hombre individualmente considerado el centro de todas las instituciones

⁴⁰¹Idem

⁴⁰²MARTINEZ BULLE GOYRI, Victor M. Et. al. "La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 (su contenido)", en Bicentenario de la Revolución Francesa, UNAM., op. cit. pp. 175 y sigs.

sociales y políticas, y en este fragmento de la declaración, es donde se puede apreciar nítidamente el individualismo filosófico característico de esta doctrina.

II.1.5.7.4. Legitimidad

"Esta teleología del Estado funciona a la vez como principio legitimador de su actividad y de su propia existencia, sólo será legítimo el Estado que exista con ese fin y únicamente será legítima su actividad cuando se oriente al mismo".⁴⁰³

El fin del Estado y el medio para lograrlo se encuentran plasmados en el artículo 12: "La garantía de los derechos del hombre hace necesaria una fuerza pública, esta fuerza se instituye en beneficio de todos, y no para la utilidad particular de aquellos a quienes es confiada".

En estas disposiciones se determina el monopolio del uso de la fuerza del Estado, con exclusión de cualquier otro poder, aun el de la iglesia.

II.1.5.7.5. Certeza del Derecho y Primacía de la Ley

Siguiendo como hemos dicho a la escuela clásica del Derecho natural, representada por Rousseau, y sobre todo Kant, la Declaración en su artículo cuarto establece que "el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de esos mismos derechos. Estos límites sólo pueden ser determinados por la ley" resulta, por demás evidente, que la Asamblea constituyente francesa entendió el concepto Kantiano de libertad o libre arbitrio y lo plasmó con un lenguaje rotundo por su sencillez y claridad.

La ley es la expresión positiva del derecho natural y por lo tanto es correcta y justa.⁴⁰⁴ El constituyente francés adopta la idea de que la ley es producto de la voluntad general y que, por lo tanto, como decía Rousseau, no puede estar equivocada. Es claro el iusnaturalismo racional ilustrado de la Asamblea Constituyente.

⁴⁰³Ibid. p. 177

⁴⁰⁴Ibid. p. 178

II.1.5.7.6. Constitucionalismo y soberanía

Constitucionalismo: el artículo 16 lo consagra al constitucionalismo como principio al declarar que: "toda sociedad en la que no está la garantía de los derechos, ni determinada la separación de poderes no tiene Constitución". como se ve adopta la declaración la idea de una carta fundamental, de un documento de jerarquía superior que sirva de garantía a los derechos del hombre.

Soberanía: fiel a las ideas de la ilustración o también conocida como Filosofía de las luces, en las que se reúnen las corrientes anteriores de la reforma protestante, de las reivindicaciones inglesas, de las aspiraciones de Locke, de la escuela clásica del Derecho natural, de los enciclopedistas, de Montesquieu, Voltaire y sobre todo de Rousseau, la Declaración atribuye la soberanía al pueblo, que como vimos, al tener autoconciencia de su existencia se transforma en nación. "El poder viene del pueblo y en él reside, aunque lo ejercite por medio de sus representantes, como establece el preámbulo de la Declaración". "Los representantes del pueblo francés, constituidos en Asamblea Nacional".⁴⁰⁵

II.1.5.7.7. (Los Derechos del hombre y del ciudadano)

Son diez los artículos que enumeran los derechos individuales: 1, 2, 4, 7, 8, 9, 10, 11, 13 y 17.

II.1.5.7.8. La Igualdad

En el artículo 1º se establece que: "los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos...".

En este artículo de la Declaración, al establecerse que los hombres nacen "iguales en derechos", se está consagrando en realidad una igualdad civil y política, por medio de la cual se suprimen los privilegios legales, que históricamente se habían desarrollado por la obvia desigualdad natural.⁴⁰⁶

El artículo sexto reconoce la igualdad ante la ley y la igualdad para ocupar

⁴⁰⁵Ibid. p. 180

⁴⁰⁶LIONS, Monique. Op. cit. p. 152

cargos públicos, mientras que los artículos 13 y 14 reconocen la igualdad tributaria. La Ley, "expresión de la voluntad general..., debe ser la misma para todos, tanto cuando protege como cuando castiga. Siendo iguales ante ella, todos los ciudadanos son igualmente admisibles a todas las dignidades, a todos los cargos y empleos públicos, según su capacidad, y sin más distinción que las de sus virtudes y talentos".

La investigadora Lions, comenta que este nuevo concepto de igualdad, modifica radicalmente la base jurídica de todo el sistema: "en el antiguo régimen, toda la construcción descansaba en el concepto de deberes y de servicio, de ahora en adelante, descansará en el concepto de igualdad y, en consecuencia, de derechos".⁴⁰⁷

II.1.5.7.9. La Libertad

El artículo segundo de la Declaración proclama los derechos naturales e imprescriptibles del individuo: la libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

III.5.7.10. Libertad Individual

El fin de la sociedad humana es la conservación de los derechos del hombre. Surge el individualismo, característico del siglo XIX, el fin de todas las instituciones será el hombre, el individuo. El concepto de libertad es individualista. "La libertad consiste en poder hacer todo aquello que no perjudique a otro: así el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que aseguran a los demás miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos. Estos límites no pueden ser determinados sino por la ley. Artículo 4º."⁴⁰⁸

II.1.5.7.11. Garantías para la Libertad Individual

El artículo 7 recoge las garantías en contra de las acusaciones y detenciones arbitrarias:

"Ningún hombre puede ser acusado, arrestado ni detenido sino en los casos determinados

⁴⁰⁷ Ibid. p. 153

⁴⁰⁸ Idem.

por la ley, y según las formas que ella prescribe. Los que solicitan, expidan, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias deben ser castigados; pero, todo ciudadano llamado u obligado por la ley debe obedecer en el acto: si no se hace culpable por la resistencia".

II.1.5.7.12. Libertad de Conciencia

El artículo 10 se levanta como una barrera en contra del monopolio de la Iglesia Católica, contra la imagen de los protestantes expulsados del reino y contra cualquier tipo de represión religiosa.

"Nadie debe ser molestado por sus opiniones, aún religiosas, mientras su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley".

II. 1.5.7.13. Libertad de Expresión

En la época de la expedición de la Declaración, la libertad política consistía principalmente en la libertad de hablar, escribir e imprimir y no tanto en la de asociación, producto contemporáneo, relativo al fenómeno de los partidos políticos y sociedades de masa. El artículo 11 establecía:

"La libre comunicación del pensamiento y de las opiniones es uno de los más preciosos derechos del hombre, todo ciudadano puede, por lo tanto, hablar, escribir, imprimir libremente, salvo la responsabilidad por abusar de esta libertad en los casos que determina la ley".

II.1.5.7.14. La Propiedad

La profesora Lions⁴⁰⁹ nos explica que en 1789, los doctrinarios del absolutismo afirmaban que el monarca era propietario de su reino; además de que múltiples tributos feudales gravaban todavía la propiedad villana. Es por lo tanto evidente que la revolución francesa promulgaría solemnemente el derecho de propiedad, reclamado impacientemente por una burguesía próspera e individualista, contraria al dogma de la prepotencia real.

II.1.5.7.15. El artículo 17 de la Declaración Afirmaba

"Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella, sino en caso evidente de necesidad pública, legalmente justificada y previa una justa indemnización".

⁴⁰⁹LIONS, Monique. Op. cit. p. 155

II.1.5.7.16. La Resistencia a la Opresión

Este derecho debe analizarse como todos los demás, como una condena implícita de los abusos y de las arbitrariedades de la monarquía y de los privilegios de la aristocracia y el clero.

II.5.7.17. Derechos Políticos o del ciudadano

Para nuestro estudio es importante analizar los derechos políticos que nacen en virtud del nuevo derecho público producido por la Declaración de 1789.

En varios artículos de la Declaración, se consagra el poder de intervención del ciudadano en las decisiones, concebido como un medio eficaz de limitación del Estado.⁴¹⁰

El artículo 6 consagra expresamente el derecho de "todos los ciudadanos... de concurrir, personalmente o por sus representantes a la formación" de la ley.

La participación se da también como una obligación no sólo como derecho. El artículo 13 dice que "se repartirá igualmente entre los ciudadanos (los gastos públicos) en razón de sus bienes".

El artículo 14 autoriza a los ciudadanos a la fiscalización activa de la actividad estatal a través del derecho de "comprobar, por sí mismos o por sus representantes, la necesidad de la contribución pública"; así como el de "consentirla libremente, de vigilar su empleo y determinar la cuota, la base de recaudación y la duración" de la misma.

El artículo 15 establece la responsabilidad de los funcionarios, mediante "el derecho de la sociedad de exigir cuenta de su gestión a todo agente público".

Con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, concurrimos a la culminación de una digna odisea que empieza con el reconocimiento de la dignidad humana y culmina con su incorporación en un texto que adquiere la majestad de documento intachable, código de excelencia,

⁴¹⁰LIONS, Monique. Op. cit. pp. 159 y sigs.

casi a la altura de la revelación divina, asimismo, ocurrimos al nacimiento de un nuevo derecho público, fundado en principios individuales y liberales como son: soberanía nacional; reino de la ley o principio de la legalidad; separación de poderes, participación activa de los ciudadanos en el gobierno y responsabilidad del Estado.

II.1.6. El Iuspositivismo

Antes de arribar al positivismo, en el campo del derecho se da un período que Bodenheimer,⁴¹¹ denomina "período metafísico de la filosofía jurídica", Verdross⁴¹² lo describe como el idealismo jurídico y Stammler⁴¹³ lo define como "la escuela romántica". En virtud que es necesario explicar este fenómeno antes de entrar al tema de este inciso, brevemente analizaremos la escuela histórica y marxista del derecho.

II.1.6.1. La Escuela Histórica del Derecho

Ya pensadores como Giovanni Batista Vico (1668-1744), Montesquieu, Herder (1744-1803), Edmund Burke (1729-1797) Pufendorff y Wolff, habían establecido la importancia de la historia y de otros factores como clima, geografía, etc., en el desarrollo del derecho. Sin embargo, esta modalidad no adquiere importancia teórica como escuela hasta principios del siglo XIX con los escritos de Friedrich Karl Von Savigny (1799-1861).

Para comprender el significado de esta influyente teoría jurídica, el maestro Bodenheimer⁴¹⁴ relata la situación histórica de su nacimiento: nos comenta que los filósofos iusnaturalistas de los siglos XVII y XVIII habían tratado de encontrar la forma ideal y más perfecta del derecho. Les interesaban las finalidades y propósitos del Derecho, no sus fuentes y orígenes. Desdeñaban totalmente la historia jurídica. Concebían al Derecho como producto de la razón y de la acción voluntaria humana, no como un producto de la evolución histórica.

⁴¹¹BODENHEIMER, Edgar. Op. cit. p. 304

⁴¹²VERDROSS, Alfred. Op. cit. p. 255

⁴¹³STAMMLER, Rudolf. Tratado de Filosofía del Derecho, p. 49, Trad. de la 2a. ed. por W.Roces, Edit. Nacional, México 1980

⁴¹⁴BODENHEIMER. Op. cit. pp. 270 y sigs.

De hecho, como vimos, la era del racionalismo y el derecho natural culminó en Europa con la revolución francesa de 1789. En efecto, el nuevo orden se implanta sobre los principios de libertad e igualdad que eran los postulados iusnaturalistas de la razón y la justicia. Sin embargo, cuando la revolución fracasa en el intento de lograr plenamente esos principios, y tiene que conformarse con alcances parciales, se produce en toda Europa una reacción contra las premisas racionalistas.

En Inglaterra y Alemania, los países que en cierta medida frustraron el avance del ejemplo revolucionario francés, se gestan ideas conservadoras basadas en la historia y la tradición. En la esfera del derecho y la filosofía jurídica, "este movimiento significó la acentuación de la historia del Derecho y la tradición jurídica frente a los intentos especulativos de implantar un Derecho natural".

En Inglaterra, Edmund Burke (1729-1797),⁴¹⁵ denunció los excesos de la Revolución Francesa y subrayó el valor de la tradición y su desarrollo gradual. Protestó contra la alteración irreflexiva del orden político y jurídico del pueblo francés y señaló la historia, el hábito y la religión como los verdaderos guías de la acción social.

II.1.6.2. La Escuela Marxista

En el pensamiento filosófico jurídico se produce una escuela que se ha denominado romántica o idealista, su precursor fue Johann Gottlieb Fichte (1762-1814) y su máximo exponente es sin duda Georg Wilhelm Hegel (1770-1831).

Fichte en sus "Fundamentos del Derecho Natural" (1796), toma al individuo como punto de partida de su filosofía del derecho. La finalidad de las normas jurídicas es garantizar a todos los nombres su derecho originario a la libertad individual⁴¹⁶; sin embargo esta garantía sólo puede lograrse mediante la unión de los hombres en el Estado. Para el ex rector de la Universidad de Berlín no existe un derecho natural, ya que solamente existe el Derecho del Estado.

⁴¹⁵Apud Bodenheimer, op. cit. p. 271

⁴¹⁶Para Fichte "Sólo es posible la libertad si todo individuo libre reconoce una libertad análoga de parte de otras personas. Nadie puede pretender una libertad si no está dispuesto a concedérsela a los demás en forma análoga". Apud Bodenheimer, op. cit. p. 188

La exaltación mayor del Estado la realizará Hegel, racionalista, pero no en el sentido de la escuela del Derecho natural, pues no creía en la existencia de leyes eternas e inmutables. Establece este autor que el portador de la razón no era el individuo abstracto, sino la historia. Hegel enseñaba que la razón se revela de modo diferente en las distintas épocas de la historia y que su contenido cambia constantemente.

El proceso dinámico de la evolución, según el sistema hegeliano, adopta una forma dialéctica heraclitana: "se revela mediante una sucesión de tesis, antítesis y síntesis. El espíritu humano establece una tesis, que se convierte en la idea rectora de una época determinada. Contra esa tesis se eleva una antítesis, y de la lucha de ambas ideas resulta una síntesis que tiene elementos de las dos y las concilia en plano más elevado".⁴¹⁷

Este procedimiento dialéctico tiene como único fin la realización de la libertad. El Estado y el Derecho son considerados por Hegel como los instrumentos más nobles para la autorrealización de la libertad.

El filósofo de Stuttgart concebía al Estado como "la realidad de la idea moral y la encarnación de la razón; es la síntesis de la voluntad colectiva u "objetiva" y la voluntad individual o "subjetiva"⁴¹⁸. Por lo tanto, la libertad individual y el derecho sólo pueden realizarse dentro del Estado. El Estado debe reconocer al individuo una esfera libre, garantizándole la propiedad privada, la libertad contractual y el derecho a formar una familia, pero a cambio, el individuo ha de considerar como su más alto privilegio el ser miembro del Estado, al que servirá devotamente por propia y libre voluntad".

La voluntad del Estado resulta ser la fuente suprema del Derecho, por lo que el Derecho positivo es únicamente un momento de la totalidad estatal... Sobre la voluntad estatal no existe ninguna otra superior. El Estado es soberano en sentido absoluto.⁴¹⁹

El derecho es siempre histórico y positivo, de ahí que el hombre individual desaparece en el Estado, lo que produce como consecuencia que no se le pueda

⁴¹⁷BODENHEIMER. Op. cit. 293

⁴¹⁸HEGEL. "Grundlinien der Philosophie des Rechts" Sec 257, apud Bodenheimer, op. cit. 294

⁴¹⁹VERDROSS. Op. cit. pp. 249 y sigs.

reconocer ninguno de los "derechos eternos e inmutables que le concedía la escuela del derecho natural", sino que éstos son producto de el desarrollo del "espíritu objetivo" en que se encuentre el Estado y por supuesto, de su reconocimiento por parte de éste.

En Alemania se gestó un movimiento antirracionalista, derivada la escuela romántica hegeliana irracional y vehementemente nacionalista, en la enseñanza del derecho, el movimiento fue representado por la escuela histórica, cuyo expositor más destacado fue Friedrich Karl Von Savigny (1779-1861), que tuvo su discípulo más distinguido en Georg Friedrich Puchta (1798-1846).

El ilustre romanista von Savigny escribió un ensayo programático "De la vocación de nuestro siglo para la legislación y la ciencia del Derecho", publicado en 1814 y después desarrolló sus ideas en la "Revista para la Ciencia Histórica del Derecho", fundada en 1815. En su ensayo programático se dirige en contra del profesor del Derecho Civil de la Universidad de Heidelberg, Anton Friedrich Justus Thibaut y, sobre todo, contra su artículo "sobre la necesidad de un derecho civil general para Alemania" en el que proponía la sustitución del derecho vigente por un nuevo Código. "Savigny le replicó diciendo que "El derecho es ante todo un producto de las costumbres y de las convicciones del pueblo y sólo posteriormente el resultado de la jurisprudencia, de tal manera que es siempre y en todo momento la consecuencia de la acción de fuerzas internas espontáneas y nunca la creación del arbitrio de un legislador".⁴²⁰

La Escuela Histórica del Derecho, aunque opuesta a la Escuela Clásica racional del derecho natural, comparte con ella su carácter metafísico y no empírico, ya que supone que el derecho es modelado por fuerzas silenciosas, secretas e inescrutables, que sólo pueden ser aprendidas por procesos intuitivos y no por la razón.

El Derecho dice Savigny "progresar con el pueblo, surge de él y muere cuando el pueblo pierde su idiosincracia. El derecho por lo demás no es una producción consciente, sino el producto espontáneo del espíritu de un pueblo determinado."⁴²¹

⁴²⁰VERDROSS. Op. cit. p. 239

⁴²¹Ibid. p. 240

Georg Friedrich Puchta continuó el desarrollo de esta última idea, y considera que "el derecho hunde sus raíces en las convicciones del pueblo y en la conciencia que se forma de ellas", de lo que se desprende que la esencia del derecho es el derecho consuetudinario.

Con la aparición de la Escuela Histórica, se inicia una lucha directa en contra de la Escuela iusnaturalista, que se acentuará con las escuelas materialista y positivista.

Es pues claro que los derechos subjetivos son concesiones estatales, son producto de la voluntad del legislador.

Los discípulos de Hegel se escindieron en dos escuelas: la escuela de izquierda desarrolló la posición materialista de la historia de Marx y Engels, repudiando de su maestro la idea del espíritu universal pero conservando la idea dialéctica de la historia; y la escuela conservadora de derecha que desemboca en Italia en el fascismo, mientras que en Alemania condujo a la doctrina nacionalista del pueblo y del Estado.

II.1.6.3. Segunda Rebelión contra el Idealismo Jurídico

Como Hegel, Marx creía que la historia es una lucha de fuerzas contrapuestas que se revelaba en la forma lógica de tesis, antítesis y síntesis. Pero en tanto que para Hegel como vimos, las fuerzas espirituales y las ideas eran los factores que dirigían la historia para los "socialistas científicos", la historia estaba determinada por las fuerzas materiales.

Para los materialistas, el orden político, social, religioso y cultural de una época estaba determinado por el sistema material de producción y cambio de mercancías existente en esa sociedad. "todas las manifestaciones de la vida social están causadas fundamentalmente por los fenómenos económicos."⁴²²

Karl Marx (1818-1883) sostuvo con respecto al derecho y al Estado, que éstos son la "ley de la voluntad" de la clase dominante y que su contenido está determinado por las "condiciones materiales de vida de esa misma clase".⁴²³

⁴²²BODENHEIMER. Op. cit. 250

⁴²³VERDROSS. Op. cit. p. 257

La dialéctica marxista sostiene tres doctrinas fundamentales con respecto al Derecho y al Estado:

- 1a. Determinación económica del derecho y del Estado.- Que establece que el derecho no es más que una "superestructura" construida sobre una base económica: la forma y contenido del Derecho son modelados por el factor económico, y los conceptos y principios "a priori" empleados por los juristas no son sino reflejos de las condiciones económicas. "sobre los cimientos de la economía social de un pueblo se construye el edificio jurídico y político que, como todo edificio, depende naturalmente de la base sobre la que descansa. Al transformarse esta base, el edificio se transforma necesariamente".⁴²⁴
- 2a. El carácter clasista del derecho.- En opinión de Marx y Engels, todos los sistemas jurídicos, han sido creados por una clase económica gobernante. El derecho es un instrumento utilizado por esa clase para perpetuar su poder y mantener sometida a la clase oprimida.
- 3a. La desaparición del Estado y del derecho.- Esta doctrina de la profecía de la desaparición del Estado y del derecho en una sociedad comunista, es la tercera doctrina fundamental de la filosofía jurídica marxista del derecho. Marx creía que el socialismo, siguiente estadio de la evolución de la sociedad, sería un sistema social superior al capitalismo y en este período la humanidad podría prescindir de instrumentos coactivos tales como el Estado y el derecho.

En relación con nuestro tema, Marx, en su escrito "Bruno Bauer, la cuestión judía"⁴²⁵, establece que la idea de los derechos humanos proviene del Cristianismo y consiste en que "cada hombre vale como una esencia soberana, razón que provoca un dualismo entre "la vida individual y la vida de la especie". La Revolución Francesa hizo de la idea de los Derechos del hombre, la base de la democracia política, produciendo otro dualismo: entre el hombre como ser político y su esfera individual de libertad. El propio Marx continúa explicando que ya sean las libertades de conciencia y de creencias, ya la libertad personal o el derecho de propiedad privada, todas conciben al hombre como "una moneda aislada y recogida sobre sí misma", que producen u otorgan al

⁴²⁴STAMMLER. Op. cit. p. 52

⁴²⁵MARX, Karl. Apud Verdross, op. cit. pp. 258 y 259

individuo un derecho al aislamiento; el derecho mismo de la seguridad no es sino "el aseguramiento del egoísmo. Ninguno de los llamados derechos del hombre se eleva sobre el egoísmo humano, sobre el hombre que vive en sociedad civil recogido dentro de sí mismo, atento tan sólo a su interés particular y a su arbitrio, y que es, en realidad, un individuo aislado de la sociedad..." agregando que "el hombre no quedó liberado de la religión, pero recibió la libertad religiosa. No quedó liberado de la propiedad, pero recibió la libertad de la propiedad. No quedó liberado del egoísmo de la industria, pero recibió la libertad de industria".

Marx sostiene que, para que el hombre realice su ser pleno es necesario que transforme su ser egoísta y se vuelva un ser colectivo "Solamente cuando el hombre individual real absorba al ciudadano abstracto y cuando su vida empírica, su trabajo individual y sus relaciones individuales le transformen otra vez en miembro de la especie, solamente cuando haya reconocido y organizado sus "forces propres", como una fuerza social, solamente entonces se consumará la emancipación humana".

Lógicamente para la concepción marxista la oposición entre lo social y lo individual podría superarse en el orden futuro de la sociedad sin clases, cuando la sociedad conceda al hombre el tiempo libre necesario para su propio desenvolvimiento.

II.1.6.4. La Escuela Analítica o la Irrupción del Positivismo

El matemático y filósofo francés Augusto Comte⁴²⁶, establece su celebre "ley de los tres estados", mediante la cual explica que han existido tres etapas o "estados" en la evolución de la humanidad:

- 1º El Estado Teológico en el cual todos los fenómenos son explicados por referencia a causas sobrenaturales y a la intervención de seres divinos.
- 2º El Estado metafísico, en el cual el pensamiento recurre a principios e ideas que son concebidos como existentes más allá de la superficie de las cosas y como constitutivos de las fuerzas reales que actúan en la evolución de la humanidad.

⁴²⁶Comte, "Cours de Philosophie positive" (1875) apud Bodenheimer, op. cit. pp. 303 y sigs.

3º El estado positivo, que rechaza todas las construcciones hipotéticas en filosofía, historia y ciencia y se limita a la observación empírica y la conexión de los hechos, siguiendo los métodos utilizados en las ciencias naturales.

Las ideas del padre del "positivismo" pueden ser perfectamente aplicables a la evolución de la ciencia del derecho. Si hacemos un resumen de lo analizado en este segundo capítulo, podemos coincidir que la interpretación del Derecho en la Grecia antigua, así como en la Edad Media, estaba fuertemente determinada por consideraciones teológicas; que ponían en íntima conexión la revelación divina y la voluntad de Dios con el Derecho.

A partir del Renacimiento y hasta mediados del siglo XIX, puede considerarse como el período metafísico del derecho. La doctrina clásica del Derecho Natural, lo mismo que la escuela histórica de Savigny, Hegel y Marx, contienen un fuerte elemento metafísico ya que tratan de explicar el derecho en relación con ciertos principios últimos, operantes más allá de la superficie empírica de las cosas. "Ni la razón eterna" de los filósofos jusnaturalistas, ni el "espíritu del pueblo" y las "fuerzas que operan silenciosamente" de Savigny, "ni el espíritu universal" de Hegel, ni la "desaparición del Estado" en la sociedad comunista de Marx, pueden ser juzgados y medidos en términos del mundo empírico".⁴²⁷

A mediados del siglo XIX se produce un fuerte movimiento contrario a las tendencias metafísicas de los siglos precedentes. Puede llamarse a esta corriente "positivismo" y consiste en una actitud científica, que rechaza las especulaciones apriorísticas y metafísicas y sólo confía en la demostración empírica. Se aleja de los últimos principios y analiza únicamente, los hechos inmediatos de la realidad. El método positivista logra un inmenso éxito en las ciencias naturales y surge la tentación de aplicarlo a las ciencias sociales.

El método causalista de las ciencias naturales por medio del cual se establecían las conexiones e interrelaciones que en los fenómenos naturales existentes fue adoptado por los positivistas en las ciencias sociales, tratando de establecer la supremacía de la ley de la causalidad en el dominio de la conducta social humana.

⁴²⁷ibid. p. 304

Este positivismo invadió la rama jurídica, asumiendo variantes que pueden ser agrupadas en dos corrientes: el positivismo analítico y el positivismo sociológico.

"La jurisprudencia analítica se ocupa del análisis e interpretación de las reglas jurídicas efectivas, establecidas por los órganos del Estado. Concibe el Derecho como un imperativo del poder gubernamental, como un mandato del soberano. Su objeto principal es clasificar las reglas jurídicas positivas, mostrar su conexión e interdependencia dentro del marco total del sistema jurídico y definir los conceptos generales de la Ciencia del Derecho".⁴²⁸

Por su parte, el positivismo sociológico comprende la descripción de las fuerzas sociales que ejercen influencia en el desarrollo del Derecho. Analiza los factores que producen las normas jurídicas.

Jeremy Bentham(1784-1832) en sus obras "A fragment of Government"(1776) e "Introduction to the principles of morals and legislation" (1789) es el precursor de la escuela analítica inglesa. La filosofía de este autor puede calificarse de "utilitarismo individualista".

Para Bentham la humanidad se encuentra gobernada por dos soberanos: el dolor y el placer. El bien o el mal de una acción deben medirse únicamente por la cantidad de placer o de dolor que de ella resulta. La vara con que mide la bondad o maldad de una acción, es para Bentham, el principio de utilidad que es "aquel que aprueba o desaprueba cualquier acción según la tendencia que parezca tender a aumentar o disminuir la felicidad de la parte cuyo interés está envuelto en aquella acción".⁴²⁹ Este principio debe ser la guía del legislador.

"Todas las funciones del Derecho, dice Bentham, pueden ser referidas a uno de estos cuatro encabezamientos: proveer a la subsistencia, aspirar a la abundancia, fomentar la igualdad y mantener la seguridad".

Para Bentham el objetivo principal de la regulación jurídica, ya no es la libertad, como lo era para los iusnaturalistas, sino que lo será la utilidad y la seguridad.

Bentham rechaza los derechos naturales y no reconoce límite alguno a la soberanía parlamentaria.

⁴²⁸Ibid. p. 306

⁴²⁹Ibid. p. 308

"Con particular energía combatió la tesis del nacimiento contractual del Estado y la doctrina de los derechos naturales, calificándolas de simples "fantasmas", en abierta oposición sostuvo que los derechos subjetivos solamente pueden ser creados por el legislador, ya que consisten en simples "espectativas" de determinadas ventajas".⁴³⁰

John Austin (1790-1859) es el padre de la jurisprudencia analítica inglesa, sus orígenes pueden rastrearse en el nominalismo inglés de Hobbes y desde luego el del utilitarismo de Bentham.

Austin se propuso crear en la Universidad de Londres una Facultad de Derecho que sirviera de contrapeso al carácter exclusivamente pragmático que hasta entonces tenía la enseñanza del derecho en Inglaterra. En 1827 inauguró la cátedra de "Jurisprudencia o Teoría del Derecho". Austin entró en contacto con la escuela histórica alemana, precisamente por su labor docente. La concepción de Austin se convierte así en una síntesis entre el utilitarismo inglés y la escuela histórica de Savigny. Su propósito académico es el de descubrir las verdades o principios jurídicos fundamentales, como nociones "formales" implícitas en todo derecho posible, "Tales nociones fundamentales constituirían el objeto de la verdadera ciencia jurídica".⁴³¹

Austin toma la definición de Bentham sobre el Derecho: "conjunto de mandatos dirigidos por el soberano a los súbditos y respaldados por la coacción", aceptó de aquél que el derecho es un instrumento ordenador de la sociedad. Toma de Savigny la idea de sistema interno, es decir como orden existente en una institución o en un derecho determinado.

Austin clasifica el estudio del Derecho en dos: la Jurisprudencia nacional o particular que estudiaría los derechos positivos y la cual sería puramente práctica; y la jurisprudencia general o filosofía del derecho positivo o jurisprudencia a secas, que a través del método "a posteriori"; (confrontando los diversos derechos históricos), estudiaría la "forma" del derecho, esto es, los conceptos que son comunes a los diversos sistemas jurídicos y que por medio

⁴³⁰VERDROSS. Op. cit. p. 266. Con esta concepción Bentham se adelanta al positivismo sociológico de Max Weber y Fritz Schrier, quienes conciben los derechos subjetivos como un "chance", consistente en poder exigir, bajo determinados supuestos, una cierta acción del Estado, a fin de poder obtener un bien o una prestación.

⁴³¹ATEINZA, Manuel. "Introducción al Estudio del Derecho, Varcanova, temas universitarios, España 1985. 4ª edic. 1991, p. 202

de la inducción y de su análisis podrían llevar a la construcción de la verdadera Ciencia del Derecho.⁴³²

Austín y su escuela analítica, al igual que Savigny y su escuela histórica, abren el camino para una ciencia formal del derecho, que no se plantea el estudio del Derecho positivo o vigente, sino que propone un sistema de conceptos aplicables a todos los Derechos: pasados, presentes y futuros, esto es, pretende desarrollar una "Teoría del Derecho".

II.1.6.5. La Escuela de Viena

"La formulación completa de una teoría del derecho, no se logra sino hasta el neo-kantismo" de la Escuela de Marburgo cuyos jefes fueron Hermann Cohen (1842-1918) y Paul Natorp (1854-1924)".⁴³³ Esta posición doctrinal concluye que el método es el que crea al objeto.

En el campo del derecho, Rudolf Stammler (1856-1938), es el fundador de la escuela neo-kantiana, y parte de la elaboración de la teoría del conocimiento de lo jurídico. Para este propósito forzoso es establecer "las categorías", que deben imponerse a la materia jurídica, a fin de determinar que es el "derecho". Para el profesor de la Universidad de Berlín la categoría fundamental es "el querer entrelazante, autárquico e inviolable". Por lo que respecta al principio que fundamenta al derecho justo, el filósofo neokantiano concluye que éste se funda en el concepto puramente formal de la idea de respeto y de solidaridad.

La teoría del derecho más rica y mejor elaborada es sin lugar a dudas la "Teoría Pura del Derecho", expuesta por el profesor vienés Hans Kelsen (1881-1973).

El jefe de la Escuela de Viena pretende definir al derecho eliminando todos los elementos que le son extraños (psicológicos, éticos, etc.), es decir, estudiarlo en su esencia como norma pura.

Desde 1911 con su primer libro "Problemas Fundamentales de la Teoría del Derecho y del Estado", Kelsen tomo como punto de partida la radical separación entre el ser y deber ser:

⁴³²ibíd. p. 204

⁴³³VERDROSS. Op. cit. p. 285

"La ciencia del ser son las disciplinas causales, que proporcionan una explicación genética de los fenómenos los que, a su vez, son presentados dentro de una cadena de causas y efectos. A éstas disciplinas se oponen las ciencias normativas, cuyo objeto ya no es el ser, sino el deber ser. La ciencia del derecho queda comprendida en este segundo grupo".⁴³⁴

Buscando la autonomía de la Ciencia del Derecho, Kelsen, desarrolla "la pureza del método", que dará como resultado la "Teoría pura del Derecho":

"La Teoría pura del Derecho es una teoría del derecho positivo; es una teoría general del derecho, no una exposición o interpretación de un orden jurídico particular. De la comparación de todos los fenómenos que llamamos Derecho busca descubrir la naturaleza del Derecho mismo, determinar su estructura y sus formas típicas, independientemente del contenido variable que presenta en las diferentes épocas y en los distintos pueblos. Así ella obtiene los principios fundamentales con lo que podemos comprender cualquier orden jurídico. Como teoría, su único fin es el conocimiento de su objeto. Ella contesta qué es el derecho, no qué es lo que el debiera ser. Esto último pertenece a la Política, mientras que la teoría pura del Derecho es ciencia".⁴³⁵

Continúa el profesor Kelsen explicándonos en que consiste su pureza:

"Se la llama "pura" porque busca excluir del conocimiento del derecho positivo todos aquellos elementos que le son extraños...".⁴³⁶

Kelsen define la Ciencia del Derecho como "el conocimiento de las normas". Entiende por norma un juicio hipotético que declara que el hacer o no hacer un determinado acto debe ir seguido de un acto coactivo del Estado.

En otras palabras y como explica el Dr. Rafael Rojina Villegas,⁴³⁷ la estructura de la norma para Kelsen se resume en el postulado "Bajo determinadas condiciones, un sujeto A, deberá observar cierta conducta; si no la observa, un sujeto B, órgano del Estado, le aplicará determinada sanción". De aquí se derivan los conceptos jurídicos fundamentales: el hecho ilícito o

⁴³⁴Ibid. p. 286

⁴³⁵KELSEN, Hans. "The Pure Theory of Law and Analytical Jurisprudence", aparecido en "Harvard Law Review, Vol. LV No. 1 (1941) traducido por Eduardo A. Coghlan, en "La Idea del Derecho Natural y otros ensayos", Edit. Nacional, México 1974, p. 209

⁴³⁶Idem.

⁴³⁷ROJINA VILLEGAS, Rafael. Los Conceptos Jurídicos Fundamentales según Kelsen, en sobretiro de la Revista de la Facultad de Derecho de México, Tomo XI, julio-diciembre de 1961, núms. 43-44 pp. 735 y 786, UNAM., México, p. 735

antijurídico; la sanción; el deber jurídico; el derecho subjetivo; el sujeto de derecho o persona jurídica y la responsabilidad jurídica.

El derecho es un orden gradual de tales normas coactivas, es "un orden coactivo exterior". La validez de las normas se deriva de su referencia a una fuente última: la norma básica o fundamental.

La pirámide jerárquica de normas kelseniana encuentra su fundamento en un principio al que se denomina "la norma hipotética fundamental", que da validez a la Constitución que se encuentra en el vértice, el grado siguiente, en orden descendente, lo constituyen las normas generales establecidas mediante legislación cuya función es determinar el contenido de las normas generales y establecer órganos y procedimientos (tribunales y tribunales administrativos) para la ejecución de esas normas. El grado siguiente serían los juicios y decisiones administrativas. En otras ocasiones (como en el Derecho privado) las normas generales no se hacen concretas en virtud de un acto concreto del Estado como una decisión judicial. En este caso se da una transacción legal, por ejemplo, un contrato. Por medio del cual las partes, guiadas por la ley, establecen para su conducta normas concretas, cuya violación produce un acto coactivo estatal. La etapa final de este proceso gradual es la ejecución material, es decir, el acto de cumplimiento, en definitiva un ser, no susceptible de provocar un deber ser.

La parte medular de la Teoría de Kelsen será el fenómeno de la "imputación", merced del cual se podrá enlazar un hecho con una consecuencia normativa mediante la cúpula "debe". Esta circunstancia diferencia a la ciencia del derecho de las ciencias naturales y le da su característica de ciencia normativa.

Para Kelsen, las nociones de Estado y Derecho coinciden "en tanto que el Estado como orden es idéntico a la ordenación jurídica -ya total, ya parcial- y de que el Estado como sujeto jurídico o persona, no es más que la personificación del orden jurídico ya total, ya parcial."⁴³⁸ La separación tradicional de estos conceptos se deben, según el profesor Kelsen, a la duplicación del objeto del conocimiento. Ahora bien, si se concibe al Estado como ordenamiento jurídico, se deduce que la Teoría del Estado, tendría que ser una Teoría del derecho. Con este razonamiento concluye Kelsen que todos

⁴³⁸KELSEN, Hans. Compendio de Teoría General del Estado. Traducción de Luis Recasens Siches y Justino de Ascarate, 2ª edic., Nacional, México, 1974.

los problemas de la Teoría general del Estado son problemas en torno a la validez o vigencia y a la producción del orden jurídico.

Los elementos tradicionales del Estado: poder, territorio y pueblo, son desde el ángulo kelseniano, ámbitos de validez de la norma, específicamente, el ámbito de la vigencia en sí del orden jurídico y los campos espacial y personal de ésta, respectivamente.

En relación con nuestro tema de los derechos del hombre o derechos subjetivos, el profesor vienés, en términos generales, establece que la determinación o vigencia del orden jurídico se produce en tres dimensiones: en sentido espacial, en sentido temporal y en sentido personal o en el ámbito de las personas sujetas a dicho orden.

A el ámbito personal de vigencia de las normas jurídicas, la teoría tradicional o "antigua" la denomina el "pueblo del Estado".⁴³⁹

Las principales tesis elaboradas por la Teoría general del Estado sobre el pueblo pueden, según Kelsen, reducirse a las cuestiones acerca de a qué hombres les es aplicable el orden jurídico vigente del Estado o mejor dicho, la conducta de qué hombres forman el contenido de éste, es decir, se trata de cuestiones relativas a una teoría jurídica.

Por lo tanto Kelsen elabora una teoría sobre el pueblo del Estado como "teoría del derecho en sentido subjetivo",⁴⁴⁰ que puede resumirse de la manera siguiente:

La relación de la conducta humana con el orden estatal puede ser de tres clases:

- 1a. El hombre está sometido en sentido estricto al orden jurídico, de modo que su conducta forma el contenido de un deber jurídico, es decir, que a la oposición contradictoria de esta conducta, está ligada la consecuencia específica de la ilegalidad o sea un acto coactivo del Estado (pena, procedimiento ejecutivo) e implica una relación pasiva.
- 2a. El hombre produce o crea el orden jurídico, esto es, su conducta es

⁴³⁹ibid. p. 154

⁴⁴⁰ibid. p. 155 y sigs.

calificada por el orden jurídico como un hecho productor o creador del derecho; ésta es la relación en la cual aparece la conducta del hombre como contenido de una facultad o autorización, de un derecho subjetivo en la acepción corriente de esta palabra e implica una relación activa; y

- 3a. La conducta humana entra en relación con el derecho, aun cuando no sea en modo alguno contenido de normas jurídicas, y, por tanto, aparezca el hombre como libre frente al Estado, esto es, libre del Estado, esto se da a saber en los actos u omisiones en que ni está sometido a deberes jurídicos, ni crea con ellos normas jurídicas, es decir, una relación negativa.

El maestro García Máynez resume las ideas anteriores en el cuadro siguiente.⁴⁴¹

- | | |
|-----------------|-------------------|
| a) Pasividad: | Deber jurídico |
| b) Negatividad: | Libertad |
| c) Actividad: | Derecho Subjetivo |

"Así, pues, en resumen, la relación del hombre con el Derecho o el Estado, es, o bien de pasividad, o bien de actividad, o bien de negatividad. Por consiguiente la doctrina sobre el pueblo del Estado, se muestra en lo esencial como teoría acerca del deber jurídico y de la facultad o autorización, esto es, como teoría del derecho en sentido subjetivo".⁴⁴²

Kelsen trata de demostrar que lo único esencial al Estado, es la relación pasiva del ciudadano con el orden jurídico, tal situación se deriva de la concepción del Derecho como obediencia, como sujeción al orden jurídico, como deber⁴⁴³: "El concepto corriente de "pueblo del Estado", expresa en primer término la idea de que los hombres que forman el Estado, se someten a su imperio, esto es, que son sus súbditos".⁴⁴⁴

⁴⁴¹GARCIA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción...". Op. cit. p. 203

⁴⁴²KELSEN, Hans. "Compendio...". Op. cit. p. 156

⁴⁴³La teoría pura del derecho acentúa el carácter primario del concepto del deber en relación con el de facultad, exactamente como lo hace Austin, "El deber es la base de la Facultad". Kelsen Hans. La idea del Derecho natural y otros ensayos. Edit. Nacional, Méx. 1974, p. 225

⁴⁴⁴KELSEN. "Compendio...". Op. cit. p. 157

Por otro lado, Kelsen trata de demostrar que los derechos subjetivos o derechos humanos, son algo contingente al derecho, esto es, que su existencia o reconocimiento o incorporación legal, son algo "secundario", o no esencial a la noción de lo jurídico: "y aquí discutimos tan sólo la cuestión de si únicamente es esencial al Estado la relación pasiva del orden jurídico o también la activa".⁴⁴⁵

"Así pues, la Teoría del Estado, en su consideración sobre el pueblo como elemento integrante de éste, muestra... el carácter primario que corresponde al concepto del deber jurídico, esto es, la idea de que es esencial a todo precepto jurídico el fundar un deber jurídico; en suma, de que el orden estatal o jurídico es, ante todo y primariamente, un orden obligante...".⁴⁴⁶

Kelsen insiste en que "Por su propia naturaleza, el orden estatal tiene necesariamente que vincular, que someter obligatoriamente las conductas individuales de un conjunto de hombres; pues éstos no pueden llegar a formar un Estado si su conducta no constituye de un modo efectivo el contenido de los deberes jurídicos establecidos por un orden de Derecho".⁴⁴⁷

El corolario de esta afirmación se traduce para Kelsen, en que "El orden jurídico puede conceder a los individuos de ese grupo la facultad de participar en la formación o producción de ese orden jurídico... puede hacer esa concesión, pero no tiene forzosamente que hacerla. Es posible pero no necesaria. Es evidente que el pueblo puede carecer de derechos políticos".

Para Kelsen, entonces, es esencial que el individuo se someta al poder del Estado, esto es, que sea sujeto de deberes, pero resulta contingente o secundario que cuente con facultades o derechos subjetivos, entre los que se encuentran los derechos políticos⁴⁴⁸: "El pueblo puede no participar en modo alguno, en la creación de normas generales. No data de muy lejos el momento a partir del cual, en los Estados modernos, los sometidos al orden jurídico, participan en

⁴⁴⁵Ibid. p. 170

⁴⁴⁶Idem.

⁴⁴⁷Ibid. p. 168

⁴⁴⁸Los derechos políticos se traducen para Kelsen en la posibilidad de intervenir o participar en la creación de normas generales. Cfr. Kelsen "Compendio...", pp. 165 y sigs.

la creación de éste (en su forma general, esto es, en la legislación)... La democracia no es una forma esencialmente necesaria al Estado".⁴⁴⁹

Se concluye, pues, que para Kelsen, los derechos subjetivos públicos, incluidos los políticos, son creación del orden jurídico, es decir tienen un origen estatal, por lo que su existencia se debe al hecho de ser incorporados a la Ley positiva del Estado. Nos encontramos frente a la posición más "positivista", sobre los derechos humanos, utilizando un concepto familiar al ius naturalismo.

Toda vez que Kelsen producirá una extraordinaria influencia en los estudios jurídicos de este siglo, ahondaremos en su idea de los derechos subjetivos públicos.

En primer lugar, el jefe de la escuela vienesa parte de la idea de que la producción del orden jurídico representa una sucesión escalonada de hechos o situaciones; una serie jerárquica, un proceso en el cual la norma jurídica, es llevada desde un tipo general y abstracto, a otros cada vez más individualizados y concretos.

Por lo tanto los derechos subjetivos, entendidos como facultad o autorización, se dividen, según Kelsen, en varias categorías, según que su acto creador (la participación en la producción del derecho) dé lugar a una norma general o bien a una norma individual.

La producción de las normas generales, es decir de las leyes puede tener lugar de varias maneras:

- a) Puede hacerse de un modo inmediato por aquellos para quienes estas normas valen como obligatorias, caso de la Democracia Directa; en el que el "pueblo", es decir, los súbditos tienen el derecho subjetivo de participar con voz y voto en la Asamblea Popular.
- b) El acto de la legislación puede producirse de manera mediata o indirecta por el pueblo, valiéndose de una representación elegida por éste, caso de la Democracia indirecta o mediata, también conocida como representativa o parlamentaria.

⁴⁴⁹Ibid. p. 168

En las democracias representativas, el proceso de la producción general del derecho, también llamado "formación de la voluntad del Estado", se descompone, según Kelsen, en dos fases:

- 1a. Elección del Parlamento, y
- 2a. Acuerdos tomados por sus miembros (diputados).

De aquí que exista un derecho subjetivo de los electores (que puede ser un círculo mayor o menor de individuos) a saber el derecho electoral. Para Kelsen entonces el derecho electoral puede definirse como "El conjunto de normas jurídicas que determinan qué individuos pueden ejercer el derecho subjetivo de elegir representantes", es decir el derecho de los individuos de participar de manera indirecta en la creación de normas jurídicas generales y abstractas". Asimismo, Kelsen asevera que existe un derecho subjetivo de los diputados, es decir de los electos, y que se concretiza en el derecho a deliberar y votar y se conoce como el derecho de los elegidos o derecho parlamentario.

"A estos modos -o condiciones- de la producción del orden jurídico se les suele llamar derechos políticos".⁴⁵⁰

Kelsen continúa diciendo que si bien es correcto definir los derechos políticos como aquellos que conceden a su titular una participación en la formación de la voluntad del Estado, tal definición restringe excesivamente el concepto de voluntad del Estado (o lo que es lo mismo del orden jurídico), limitándolo sólo a las normas generales o leyes; con lo que se tendría que aceptar que todo derecho es político, situación que no es correcta y por lo que se hace necesario distinguir entre la voluntad estatal general y la individualizada.

En los siguientes párrafos resumiremos la explicación del jefe de la escuela vienesa, respecto a la diferencia entre derechos subjetivos políticos, actos políticos individuales o derechos subjetivos de la autoridad y derechos subjetivos privados.⁴⁵¹

"La intervención del sujeto en la formación de la voluntad del Estado puede manifestarse, ahora en la creación de normas genéricas, ahora en la de normas individualizadas. En el

⁴⁵⁰Ibíd. p. 159

⁴⁵¹Ibíd. pp. 159 y sigs.

primer caso, el acto de creación constituye el ejercicio de un derecho político. La creación de normas individualizadas (sentencia judicial, resolución administrativa, contrato, etc.), es realizada unas veces por órganos del Estado; otras por particulares, ya directa, ya indirectamente".

"En la creación de normas individuales, el hecho condicionante del deber (que es siempre una manifestación de voluntad con el fin de provocar la conducta debida) puede contener o no la manifestación de voluntad del obligado, es decir, puede ser un acto bilateral o unilateral. El ejemplo típico de la segunda especie es el acto imperativo estatal, la sentencia judicial, la resolución administrativa. En realidad el concepto de derecho subjetivo no tiene aplicación, en las teorías recientes, en este caso de creación de normas o de formación de la voluntad estatal. Se considera dicho acto más bien desde el punto de vista de la función orgánica que del derecho subjetivo (si bien no existe ninguna antítesis, puesto que el elector es considerado tanto como órgano cuanto como sujeto de derecho); y la participación en la formación de la voluntad estatal -que es la definición oficial de los derechos políticos- tiene que ser necesariamente función orgánica. Es indudable que, en los casos de los actos políticos individuales, realizados por regla general por órganos investidos de la calidad de funcionarios, el carácter funcionarista desplaza la orientación subjetiva que late en el concepto de facultad jurídica. En general no se habla del "derecho" del órgano, sino de sus "facultades", de su "competencia..."".

"Un segundo caso de fundación unilateral de deberes existe por determinación de ciertas normas, las cuales hacen depender la realización del acto coactivo (así como la totalidad del procedimiento preparatorio del mismo) de una manifestación de voluntad del perjudicado, de la "actio", demanda o querella. Precisamente en este caso se habla de la existencia de derechos subjetivos propiamente dichos. Realmente, es entonces cuando el interés individual es particularmente atendido. Pero desde el momento en que el presunto titular de un interés tiene a su disposición el orden jurídico participa en grado extraordinario en la formación y la voluntad estatal, traducida en el acto individual de la sentencia o del acto administrativo".

"El caso típico de la fundación bilateral de deberes constitúyelo el negocio jurídico del contrato... Es el caso típico del derecho subjetivo privado, aunque también aquí el derecho subjetivo consiste en una participación en la formación de la voluntad estatal, en la creación del orden jurídico; pues en este hecho -conocido con el nombre de autonomía privada- no existe otra cosa que una delegación de la ley a las partes contratantes para determinar por sí mismas el contenido de las normas jurídicas individuales, es decir, para continuar el proceso de creación jurídica".

El subrayado es mio, nótese como Kelsen define a los actos unilaterales de autoridad como actos políticos individuales.

Las anteriores ideas pueden quedar resumidas en el cuadro siguiente:

<p>I. Derechos Políticos Creación de Normas Generales:</p>	<p>a) Creación de normas generales (indirectamente por los electores cuando votan como órganos del Estado. Derecho Electoral)</p> <p>b) Formulación de las normas por el poder legislativo (cuando los miembros del parlamento o asamblea votan una ley Derecho legislativo o parlamentario)</p>
<p>II. Derechos Subjetivos del Estado o de particulares</p> <p>Creación de normas individualizadas:</p> <p>Derecho Subjetivo de la autoridad, función orgánica o competencia</p>	<p>Creación unilateral de una norma individualizada a través de una sentencia judicial, resolución administrativa, etc.</p>
<p>Derechos Subjetivos de los Particulares</p>	<p>a) Unilateralmente: Derecho de acción, actio, demanda o querrela.</p> <p>b) Bilateralmente: Negocio jurídico o contrato caso típico del derecho subjetivo privado.</p>

II.2. Delimitación terminológica de los Derechos Subjetivos Públicos

Un problema, claramente derivado de el apartado primero de este trabajo, es la multitud de términos que los diferentes pensadores y escuelas jurídicas han utilizado para referirse a los derechos subjetivos del hombre, ante tal incertidumbre terminológica, es necesario seguir el consejo del maestro García

Máynez⁴⁵² el que advertía: "Quien pretenda entender a los demás y desee ser entendido, tendrá que empezar por definir su actitud y exigir de los otros una definición análoga".

Considerando que uno de los estudios mejor logrados sobre el tema es el elaborado por el jurista Carlos R. Terrazas⁴⁵³ transcribiremos sus definiciones:

- A) Derechos naturales. Expresión no desacertada, ya que los derechos de que se trata tienen su fundamento en la naturaleza humana.
- B) Derechos innatos u originales. Calificativos que se usaron para contraponerlos a los derechos adquiridos o derivativos, queriendo significar que los primeros nacen con el hombre, sin requerir ninguna otra condición, mientras que los segundos, para existir concretamente, necesitan de un hecho positivo.
- C) Derechos individuales. Expresión utilizada muy frecuentemente en épocas en que la filosofía y las ideologías políticas estaban impregnadas de individualismo. Tiene un sentido más limitado que el de los antiguos derechos naturales y de los hoy llamados Derechos Humanos. Como el hombre es un ser social por naturaleza, todos los derechos, en realidad, son sociales e individuales.
- D) Derechos del hombre y del ciudadano. Nomenclatura con un significado histórico e individualista, correspondiente a una época en la que se estimaban en peligro y necesitados de defensa los derechos del hombre, considerado éste individualmente y como ciudadano, frente al poder del Estado.
- E) Derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador. La clásica denominación de derechos del hombre y del ciudadano es ampliada tomando en cuenta la importancia que en los tiempos actuales han adquirido los derechos sociales de los trabajadores, por lo cual se da a los Derechos Humanos la calificación de derechos del hombre, del ciudadano y del trabajador.
- F) Derechos fundamentales o derechos esenciales del hombre. Estas denominaciones prescinden de la distinción entre hombres, ciudadanos y trabajadores. Los Derechos Humanos, considerados en su significación más propia son, a la vez, fundamentales por cuanto sirven de base a otros más particulares y están íntimamente relacionados a la idea de la dignidad humana. Son esenciales en cuanto son derechos permanentes e invariables, inherentes al hombre.
- G) Libertades públicas. Constituyen una categoría peculiar cuyo significado hace referencia a aquellas facultades o esferas de acción autónoma de los individuos o de los grupos, que han sido expresamente reconocidas y garantizadas por el ordenamiento jurídico positivo frente a la intervención del Estado. Puede afirmarse que el término de libertades públicas surgió como resultado de una cuidadosa integración progresiva de los dos conceptos originarios: el de derechos del hombre o derechos naturales y el de derechos del ciudadano o derechos civiles. Así, y dentro del ámbito específico de los derechos o libertades públicas como concepto formulado en

⁴⁵²GARCIA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción...", op. cit. p. 44

⁴⁵³TERRAZAS R. Carlos. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Porrúa, 3a. edición, México 1993, pp. 21, 22 y 23

contraposición al de los derechos civiles privados.

- H) Derechos subjetivos. José Castán Tobeñas, citando al profesor Legaz, quien considera los derechos subjetivos como expresión de atributos de la personalidad, nos dice que "podrían dividirse en derechos fundamentales de la persona, derechos estatutarios y derechos subjetivos en sentido técnico jurídico".⁴⁴ Los derechos estatutarios son para él, aquellos en que el sujeto se halla en relaciones de comunidad y de organización. Los derechos subjetivos propiamente dichos son aquellos otros en que el sujeto se encuentra en relaciones de coordinación y en que predomina el sentido de libertad sobre el de función. Así, los derechos esenciales o fundamentales de la persona son una subespecie de los derechos subjetivos, cuando menos en el sentido amplio de estos últimos.
- I) Derechos públicos subjetivos. Estos derechos en buena medida son producto del intento de positivación de los derechos naturales e innatos. Constituyen una categoría histórica construida para adaptar la idea de los derechos del hombre a las condiciones de la época y a las necesidades impuestas por el estado liberal de derecho. Su sentido de libertades limitadoras del poder del Estado, de esferas de actividades privadas, contrapuestas a la actividad pública, y de autolimitaciones, que el propio poder soberano del Estado se impone en beneficio de determinadas esferas de interés privado, los configuran como derechos que reciben su fuerza del reconocimiento otorgado por el ordenamiento jurídico estatal.
- J) Derechos de la personalidad. Son estos derechos los que se ejercitan sobre la propia persona o más propiamente, sobre determinadas cualidades o atributos, físicos o morales, de la persona humana. Su teoría es muy moderna y pertenece, sobre todo, al derecho privado. Responde al propósito de que sean reconocidos tales derechos como una nueva categoría de derechos privados dotados de protección civil.

De las anteriores definiciones, consideramos las más acertadas las de libertades o derechos públicos y, fundamentalmente, la de derechos subjetivos públicos.

Derecho subjetivo público es el término más cercano al concepto de Ciencia Jurídica y que los demás se encuentran en un nivel filosófico o metajurídico o bien, por el contrario, rayan en un pragmatismo social relativista. En contra de esta posición teórica, se encuentra la del iusnaturalismo que persiste en llamarlos "derechos humanos", posición que en nuestro país ha sido defendida, entre otros por Miguel Concha y Malo, Héctor Cuadra y José Antonio Crespo (ver los derechos políticos como derechos humanos", op. cit). Según Concha la definición más completa de derechos humanos es la de Antonio Enrique Pérez Lucio quien establece que son "un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico concretan las exigencias de la dignidad, la

⁴⁴CASTAN TOBEÑAS, José. "Los derechos del hombre", en *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, T. LVIII, año CXVII-CXVIII, núm. 6, dic. 1968; núm. 1, ene., 1969; núm. 2, feb., 1969; núm. 4, abr., 1969; Madrid, España, p. 778, apud Carlos R. Terrazas, op. cit. p. 23

libertad y la igualdad humana) los cuales deben ser reconocidos positivamente por los ordenamientos jurídicos...".

El distinguido maestro emérito de nuestra Universidad Nacional Autónoma de México, Don Ignacio Burgóa Orihuela, ha establecido una teoría, bastante acertada sobre los Derechos subjetivos públicos del gobernado, que por su evidencia bastarán para justificar la utilización de esta terminología.⁴⁵⁵

De acuerdo con el constitucionalista citado⁴⁵⁶, quien inspirándose en la teoría de la naturaleza de la relación, utilizada para distinguir el Derecho Público del Privado, dice que en la vida de cualquier Estado o sociedad, encontraremos tres tipos de relaciones:

- a) Las de Coordinación, que son vínculos que se establecen entre los mismos gobernados, limitando la actividad que recíprocamente desarrollan. Cuando tales relaciones caen en el dominio jurídico, dan lugar a las diversas ramas del derecho privado.
- b) Las de supraordinación: son las relaciones que se establecen entre diversos órganos del poder y norma la actuación de cada uno de ellos, cuando tales relaciones son recogidas por el orden jurídico, nace el derecho constitucional y el administrativo.
- c) Las de suprasubordinación: a diferencia de las anteriores relaciones que colocan a los sujetos, ya privados, ya públicos, en un grado de igualdad, en este tipo de relación de supra o de subordinación, las partes se encuentran en distintos planos o bien en oposición, cuando esta relación es recogida por la Ley Fundamental, surgen las garantías individuales. Los sujetos de esta relación son el activo, cuyo titular es el gobernado y el pasivo, constituido por el Estado, y sus órganos de autoridad. Las relaciones jurídicas que existen entre los sujetos mencionados, generan para éstos, derechos y obligaciones, con un contenido especial.

⁴⁵⁵En el siguiente apartado de esta tesis II.3. "Clasificación de los Derechos Subjetivos Públicos, utilizando un método propio llegaremos a conclusiones semejantes a las del maestro Burgóa

⁴⁵⁶BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías individuales", México, Porrúa, 1981, p. 163

La potestad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto a las prerrogativas fundamentales del hombre, tiene para Burgoa, la naturaleza de un derecho subjetivo público.

II.2.1. Clasificación de los Derechos Subjetivos

Como vimos en el inciso anterior, no existe en la literatura jurídica, una clara configuración de los medios de garantía de los Derechos subjetivos públicos. Considero que tal situación se debe a la circunstancia de que estos derechos que constituyen el llamado "status" jurídico de la persona, no tienen la misma naturaleza jurídica* y por lo tanto su protección no puede ser igual. Por lo anterior, se debe tratar de hacer primero un catálogo de los derechos subjetivos públicos y después, atendiendo a sus notas más comunes, tratar de hacer una agrupación de estos para posteriormente identificar la manera idónea de su tutela jurídica, sino es posible este camino, se utilizará el método inverso, es decir, tratar de hacer una clasificación entendiendo al medio de tutela jurídica del derecho subjetivo.

Estamos convencidos que, como afirma el profesor Jellinek⁴⁵⁷, "las garantías del Derecho Público son tan distintas como el Derecho mismo de cada época de la cultura y en cada Estado particular. Por esto cada organización jurídica tiene en cada época su garantía particular. La exposición detallada de esto y la penetración dentro del problema, sólo es posible mediante una doctrina de las instituciones particulares de un Estado concreto en una época determinada.

Una teoría particular del Derecho Político puede y necesita, para completar su problema, ordenar y exponer en categorías generales los distintos medios que existen para garantizar el Derecho Público".

*Estamos concientes como lo advierte el maestro Héctor Cuadra, que existen algunos auutores que no están de acuerdo con establecer criterios de distinción entre los derechos humanos (derechos subjetivos públicos), puesto que tal distinción evocaría la existencia de una jerarquía entre ellos. Alegan que el estado actual de la doctrina sobre esta materia, se admite el principio general de la indivisibilidad de los derechos humanos y las libertades fundamentales; lo que implica la idea de que los derechos humanos forman un todo y que no se pueden establecer jerarquías entre ellos. "Los Derechos Políticos como Derechos Humanos", Miguel Concha Malo (Coordinador), la Jornada ediciones, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México 1994, p. 44

⁴⁵⁷JELLINEK, Georg.. Op. cit. p. 591

El maestro Luis Sánchez Agesta⁴⁵⁸ clasifica los derechos en razón de los bienes jurídicos protegidos de la siguiente manera:

- 1) Los civiles "especificados por el contenido de los bienes que protegen, pertenecientes a la vida individual",
- 2) Las libertades económicas o derechos de libertades económicas;
- 3) Las libertades públicas propiamente dichas;
- 4) Los derechos políticos, y
- 5) Los derechos sociales "que presuponen la creación de condiciones o la prestación de medios que permitan el desarrollo de la plenitud humana".

Otra aproximación sería la de que los derechos subjetivos, paralelamente a la distinción entre derecho privado y derecho público, se dividen en derechos subjetivos privados y públicos, o como dice el maestro García Máynez "la primera clasificación, relativa al derecho como sistema de normas, ha sido aplicada al derecho como conjunto de facultades".

De acuerdo con el propio profesor los derechos subjetivos privados se dividen en dos grupos: personales o de crédito y reales, siendo el fundamento de esta división la índole de los deberes correlativos y la determinación o indeterminación de los sujetos obligados.

Los derechos subjetivos públicos, para el maestro García Máynez, que en esto sigue a Jellinek, se traducen en tres tipos de facultades:

- 1º Derechos de libertad
- 2º Derechos que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en provecho de intereses individuales
- 3º Derechos políticos

Sin embargo, antes de emprender la tarea de la clasificación de los derechos

⁴⁵⁸SANCHEZ AGESTA. Luis. ant. cit. por Miguel Concha Malo "Los derechos políticos...", op. cit. p. 18

subjetivos públicos, es necesario desarrollar previamente un análisis sobre el derecho subjetivo en general y el público en especial.

La pregunta fundamental en este tema es la de saber ¿si existe un Derecho objetivo y otro subjetivo?, o bien ¿si todo Derecho, en cuanto tal, es por esencia objetivo?

Veamos algunas de las respuestas doctrinarias:

Kelsen⁴⁵⁹ niega la dualidad entre derecho objetivo y subjetivo: "...el llamado derecho subjetivo, no es algo distinto del derecho objetivo, sino este mismo mirado desde un especial punto de vista. Por la expresión derecho en sentido subjetivo, debe entenderse en primer término el deber jurídico, es decir la norma jurídica en relación con un hombre determinado, en tanto que le obliga a aquella conducta, cuya oposición contradictoria constituye la condición del acto coactivo (pena o ejecución forzada) establecido en la norma".

Agrega el jefe de la escuela de Viena que: "Toda proposición o precepto jurídico regula, pues, un deber jurídico; pero en cambio no siempre origina una autorización o pretensión (Berechtigung), esto es, lo que suele llamarse un derecho subjetivo que constituye la segunda forma del derecho en su acepción subjetiva o subjetivación (la primera es el deber jurídico)".

En el riguroso sentido de la palabra, dice Kelsen, sólo puede hablarse de que exista una autorización, pretensión o derecho subjetivo cuando la aplicación de la consecuencia jurídica (pena o ejecución forzada) depende en algún modo de una declaración de voluntad del "autorizado" por la propia norma, de tal forma que el orden jurídico dirigido contra el obligado se encuentra en cierto sentido a disposición de éste autorizado que no es otro que aquél, cuya declaración de voluntad, es una condición para que se realice el acto coactivo contra el obligado, es decir el titular de ese llamado derecho subjetivo.

En una perspectiva distinta, la Escuela clásica del derecho natural declara que el derecho subjetivo surge antes que el derecho objetivo. Locke, representante de esta escuela, considera el patrimonio jurídico del individuo, esto es, sus derechos subjetivos, como previos a la comunidad política, es más, lo considera como la justificación misma de esa comunidad, es decir del Estado, quien existe

⁴⁵⁹HANS, Kelsen. "Compendio de la Teoría...". Op. cit. p. 125

primordialmente para garantizar ese patrimonio. Como vimos esta concepción culmina en la primera "Declaration des droits de l'homme et du citoyen" cuyo artículo 2º decía así: "Le but de toute association politique est la conservation de droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression".⁴⁶⁰

Por último, el liberalismo y su teoría jurídica que predica la oposición entre derecho objetivo y subjetivo, contribuyeron de manera muy importante en el progreso político de la humanidad. Sin embargo su corolario filosófico, es decir, la oposición entre individuo y Estado, han dejado tan honda huella que aún, hoy en día, hay autores que abogan porque el derecho se siga resolviendo en mero derecho privado y al Estado no le asignan otra misión que asegurar la vida de las personas, es decir, en función de mera policía.

En el mismo tenor las teorías que distinguen el derecho subjetivo del objetivo se dividen en: las de voluntad y las del interés.

Las teorías voluntaristas tienen a su mejor exponente en Bernardo Windscheid; quien resulta ser el defensor de la posición sostenida desde la escuela antigua del Derecho natural y por medio de la cual se identificaba la libertad con el Derecho individual, atribuyendo, por este hecho, a la voluntad individual la capacidad para crear Derecho.

Es así que para Windscheid⁴⁶¹ el derecho subjetivo es un poder o señorío de la voluntad, reconocido por el orden jurídico.

Este autor nos dice que existen dos sentidos diferentes en los que se usa la expresión derecho subjetivo:

"Como la facultad de exigir determinado comportamiento positivo o negativo, de la persona o personas que se hallan frente al titular... De la voluntad del beneficiado depende entonces valerse o no del precepto, o poner en juego los medios de garantía que el propio ordenamiento jurídico otorga". El Derecho objetivo, se transforma de esta manera relativamente al sujeto a quien la norma protege, en derecho subjetivo del mismo, es decir en "su derecho".

⁴⁶⁰Fernando dos Rios en el prólogo de Georg, Jellinek, Teoría General del Estado, op. cit. p. XXXI

⁴⁶¹WINDSHEID, Bernardo. Diritto delle Pandette, Torino, 1925, apud García Máynez, "Introducción...", op. cit. p. 187

"Otra acepción es cuando se afirma, verbigracia, que "el propietario tiene derecho a enajenar sus propiedades, que el acreedor puede ceder sus créditos... En estos y parecidos casos, lo que quiere expresarse es que la voluntad del titular es decisiva para el nacimiento de facultades del primer tipo o para la modificación o extinción de las preexistentes". De la voluntad depende la existencia o determinación de imperativos jurídicos. En el primer caso, en cambio, su voluntad sólo es decisiva para la actualización de preceptos ya establecidos".

La teoría del interés es defendida por Rodolfo Jhering, quien después de hacer una crítica de la teoría de la voluntad, concluye que en todo Derecho existen dos elementos igualmente importantes formal uno, substancial el otro.

La relación entre estos elementos, la compara Jhering, con aquella que existe entre la corteza y la médula de un árbol: El interés representa el elemento interno; la acción del protector del derecho subjetivo. Este debe definirse, en consecuencia, como un interés jurídicamente protegido".⁴⁶²

"Para que haya derecho no basta el elemento material; requiérese, además, que el interés esté jurídicamente garantizado o, lo que es lo mismo, que el goce del bien a que se dirige se encuentre protegido por medio de la acción".

Una posición ecléctica entre la teoría de la voluntad de Windscheid y la teoría del interés de Jhering, es la desarrollada por el profesor alemán Georg Jellinek⁴⁶³, quien define al derecho subjetivo como "un interés tutelado por la ley, mediante el reconocimiento de la voluntad individual".

En conclusión, los derechos subjetivos se dividen en privados y públicos. El derecho objetivo se distingue del derecho subjetivo en que el primero es la norma y el segundo es la facultad derivada de la norma.

Con los antecedentes anteriores y en base principalmente a las ideas del extinto profesor de la Universidad de Heidelberg, Georg Jellinek, trataré de aventurar una teoría que sirva de base para la clasificación de los Derechos subjetivos y que al mismo tiempo me permita establecer sus distintas naturalezas jurídicas y, en consecuencia, poder proponer los diversos medios de protección jurídica que a cada uno le correspondan.

⁴⁶²JHERING, Rodolfo. El espíritu del Derecho Romano, Trad. O. Meulenaere, 3ª ed., apud García Máynez, *ibidem.*, pp. 188 y sigs.

⁴⁶³JELLINEK, George. Apud García Máynez, *ibidem.*, p. 191

II.2.2. Origen de los Derechos Subjetivos

¿Los Derechos subjetivos son anteriores al Estado? ¿El Estado crea al Derecho subjetivo? o bien ¿El Estado reconoce la existencia de Derechos subjetivos? ¿Donde radica la esencia de los derechos subjetivos?

Se ha discutido largamente si el derecho objetivo precede al subjetivo, o viceversa. Existen dos posiciones, la primera establece la preminencia del subjetivo y la segunda lo niega. Algunos autores partidarios de la primera posición y dejándose llevar por consideraciones psicológicas, declaran que el subjetivo es lógicamente anterior, ya que el hombre adquiere, en primer término, la noción del derecho como facultad y sólo posteriormente, con ayuda de la reflexión, se eleva a la del derecho como norma.⁴⁶⁴ "La historia del derecho revela, sin duda alguna, que crece sin cesar el número de los Derechos subjetivos reconocidos; pero ni el ser subjetivo lo hace derecho, ni para ser derecho subjetivo le fue necesario el reconocimiento; éste lo necesitó para que se le protegiese y defendiera, pero cuando era pedido, exigido, tenía el mismo carácter de derecho subjetivo que después de ser reconocido. La fundamentación científica, racional, del derecho al trabajo, por ejemplo, no se modifica porque se publique una ley en que se le reconozca".⁴⁶⁵

Otros autores que conforman la segunda posición sostienen que el Derecho subjetivo es una creación del objetivo* y que, consecuentemente, la prioridad corresponde a éste, estos autores interpretan a la correlación de estas nociones como sucesión de carácter temporal.

La polémica así vista, gira alrededor de un problema mal planteado, puesto que, a las nociones derecho subjetivo y objetivo, no es posible aplicarles la categoría de la temporalidad, ya que ambos conceptos se implican recíprocamente, no hay derecho objetivo que no conceda facultades; ni derechos subjetivos que no dependan de una norma.

Consideramos que ambas posiciones carecen de un defecto metódico ya que mi derecho, para serlo, necesita ante todo ser Derecho; por esto no puede tomarse

⁴⁶⁴Ibid. p. 137

⁴⁶⁵De los Rios, Fernando. Op. cit. p. XXXV

*Cuando hablamos de derecho objetivo, en este caso nos referimos al creado o reconocido por el Estado.

el derecho subjetivo como concepto originario, así como tampoco el derecho objetivo, entendido empíricamente; esta oposición debe resolverse a través de un concepto distinto que abarque a ambas nociones; este tercer término es el derecho, del que tanto uno como otro no son sino predicados.

En conclusión, el derecho subjetivo no puede consistir en la voluntad, ni en los intereses del titular. "Lo que yo quiero, lo que me interesa, no por ser querido es derecho...", es indudable que mi querer y lo que mi querer desea, pueden coincidir con la norma jurídica, pero esto no les da su esencia. La esencia de todo derecho estriba en una posibilidad jurídica (no en un interés o querer) sino un estar autorizado o facultado para hacer o no hacer algo, en aquellos casos en que se dan los supuestos que condicionan el nacimiento del mismo derecho.

"Quien dice facultad (en sentido jurídico) refiere a una posibilidad de acción concordante con una norma, no a hechos ni a fenómenos volitivos. Si una norma me otorga la facultad de proceder de tal o cual manera, no es necesario que mi comportamiento coincida efectivamente con aquella, ni que halla concordancia entre mi voluntad y mi derecho. Aún cuando no haga uso de las facultades que la ley me conceden, éstas subsisten, ya que su existencia no depende de que las ejercite".⁴⁶⁶

Así las cosas, el Derecho Subjetivo, depende de la "voluntad de la Ley". Sólo existe derecho subjetivo cuando el Estado lo otorga a través de una Ley. Permítaseme citar algunos ejemplos para fundar esta afirmación: si observamos la naturaleza y descubrimos una relación constante, podremos conocer las causas y los efectos, aún de cuestiones sociales: El pueblo fuerte, nos demuestra la experiencia, sojuzga al pueblo débil, pero tal circunstancia no indica que así deba de ser. De los hechos, Kant nos enseña que no es lícito obtener conclusiones normativas. No creemos que pueda existir una fundamentación fáctica de los derechos subjetivos; en un principio, la posesión de hecho, da nacimiento a la idea de lo mío, pero esto no se traduce en un derecho subjetivo de propiedad. En el ámbito de la naturaleza es decir, de los hechos, no hay autorizaciones ni permisos: sólo encontramos fuerzas, poderes o atributos. Sólo a través del Estado y específicamente del Estado de Derecho es posible el surgimiento de la noción de Derecho subjetivo⁴⁶⁷ en este caso, del derecho de la propiedad, distinto al hecho de la posesión.

⁴⁶⁶GARCIA MAYNEZ. "Introducción...". Op. cit., p. 201

⁴⁶⁷Cfr. sobre el surgimiento del Estado la obra de Heller "Teoría del Estado". Op. cit. Cap. III, inciso 2. Jellinek "Teoría General del Estado", op. cit., Cap. VII y VIII.

En el mismo sentido Jellinek sostiene que las relaciones de la vida adquieren el carácter de relaciones jurídicas en tanto son reconocidas y regladas por el derecho; y de esas relaciones jurídicas emergen los derechos subjetivos, los cuales suponen la existencia de un orden jurídico mediante el cual son creados, reconocidos, y en mayor o menor medida, protegidos.

Resulta un tema interminable, al parecer irreconciliable, discutir el origen del derecho objetivo: para los iusnaturalistas, el Derecho es un orden intrínsecamente justo, que existe al lado o por encima precisamente del Derecho objetivo, entendido éste como Derecho Estatal; para los iusrealistas sociológicos, el origen del Derecho se encontrará en las prácticas cotidianas, en lo que habitualmente la mayoría de la gente considera y practica como Derecho, para los iuspositivistas sólo es Derecho el que el Estado reconoce y aplica.

Nuestra conclusión es la de que todo querer o poder de los hombres, trascendente o inmanente, se positiviza, es decir, se eleva a acción y situación jurídica, desde bien, sea la esfera natural de la vida o el reino de la objetividad de los valores, mediante su consagración en el texto de la ley o sea mediante su objetivación en la norma, es decir, a partir de su conversión en Derecho positivo, esto es, en derecho objetivo.

Siendo así que todo Derecho subjetivo supone un orden jurídico objetivo, los Derechos públicos subjetivos exigirán como supuesto un orden jurídico público, que otorgue derechos públicos, tanto al Estado como a los sujetos individuales, al mismo tiempo que imponga obligaciones igualmente públicas.

Parto de un supuesto apriorístico; perteneciente a la lógica jurídica o lógica de los juicios jurídicos: la norma jurídica es bilateral, esto es el precepto jurídico, se encuentra configurado por dos juicios recíprocamente fundados: uno imperativo que establece una imposición de deberes y otro atributivo, cuyo papel consiste en imputar derechos. A este principio de lógica jurídica corresponde otro, en el terreno ontológico jurídico y que se refiere a la regulación jurídica de la conducta mediante la cual se establecen relaciones entre diversas personas: el obligado al que suele denominarse sujeto pasivo de la obligación y la persona autorizada para exigir de aquél la observancia del precepto al que se le denomina sujeto activo, facultado, derechohabiente, pretensor o titular.

Establecida la bilateralidad del derecho y la existencia del deber jurídico

correlativo del derecho subjetivo con sus respectivos titulares, podemos indagar quien es el titular del orden jurídico público.

Algunos autores han sostenido que el único titular del orden jurídico público es el Estado, que en cuanto soberano, esto es, en cuanto se determina por sí mismo y crea su propio orden jurídico, no necesita más que imponer deberes a sus súbditos, con ésta afirmación se excluye la posibilidad de un derecho público del individuo.

Tal postura contradice nuestro postulado acerca de la bilateralidad del derecho: hemos establecido que en el plano ontológico todo derecho implica una relación entre sujetos de derecho; no se puede pensar en uno de éstos totalmente aislado, ya sea el obligado o el facultado. Se está obligado frente alguien, se tiene derecho en relación a otro; por consiguiente, si el Estado ha de tener derechos, necesita reconocer a otras personas de las que pueda exigir, esto es respecto de los cuales tengan derechos; ahora bien, como dice Jellinek⁴⁶⁸ una relación efectiva de poder adviene jurídica si los dos miembros de la relación, dominante y dominado, se reconocen uno a otro como mutuos titulares de derechos y deberes. La existencia del derecho público depende, por tanto, de la existencia de derechos por parte de sus miembros. El derecho público objetivo, de una parte, y el subjetivo del Estado, de otra, están condicionados por el hecho de que tanto el Señor o Soberano, así como los súbditos sean sujetos de derecho". Y esto implica que ambos tengan deberes y derechos.

Ahora bien, si existen derechos subjetivos públicos de los individuos, que implican lógicamente una restricción al poder (o sector jurídico de libertad) del Estado, ¿Cuál es el contenido de los mismos? ¿Se trata sólo de la prohibición al Estado de interferir en el sector de libertad de los particulares? ¿el contenido de los derechos subjetivos públicos se agota en el sector de lo que no está jurídicamente ordenado, ni prohibido?

Para contestar las preguntas anteriores, es necesario adentrarnos en las formas reales que el derecho se traduce, es decir, estudiar la distinción entre las conductas jurídicamente ordenadas, prohibidas y potestativas o las diversas especies de "libertad".

⁴⁶⁸JELLINEK, Georg. Op. cit. p. XXXVI

Existe un conjunto sistemático de principios apriorísticos, válidos universalmente, que expresan una serie de conexiones esenciales entre las grandes formas de manifestación de la conducta jurídicamente regulada: lo prohibido, lo ordenado y lo potestativo, al estudio de estas conductas, el maestro García Máynez da el nombre de Ontología formal del derecho.⁴⁶⁹

El profesor Luis Recasens Siches⁴⁷⁰ resume admirablemente los principios supremos de la ontología formal del Derecho elaborados por el profesor García Máynez de la manera siguiente:

"García Máynez toma como punto de partida la distinción entre lo prohibido y lo permitido.

Encuétrase prohibida, desde el punto de vista del Derecho, la conducta contraria a un deber jurídico.

Está permitida, desde el mismo punto de vista, la que implica el ejercicio de derechos subjetivos.

Las expresiones "conducta jurídicamente prohibida" o "conducta ilícita", y "conducta jurídicamente permitida", o "conducta lícita", deben considerarse como sinónimas.

El comportamiento de quien viola un deber es necesariamente ilícito; el de quien ejercita un derecho, necesariamente lícito.

Ilícitud es, por tanto, el atributo de la conducta violatoria de deberes, y licitud el de la realizada en ejercicio de un derecho".

1. García Máynez habla de "conductas" y no de "actos" porque el comportamiento jurídicamente regulado puede manifestarse por medio de acciones u omisiones, y el término que abarca ambas formas es precisamente "conducta". El comportamiento del hombre tiene estructura bipolar o, expresado de otro modo, necesariamente se traduce en omisiones o en actos.
2. Como la conducta realizada en ejercicio de un derecho nunca es violatoria de deberes, el atributo positivo de la licitud y el atributo negativo de la ilicitud no pueden coexistir en un mismo proceder. Así lo

⁴⁶⁹GARCÍA, MAYNEZ, Eduardo. "Introducción...", op. cit. pp. 268 y sigs.

⁴⁷⁰RECASENS SICHES, Luis. "Panorama del Pensamiento Jurídico en el Siglo XX", primer tomo, Porrúa, México, 1963, pp. 372 y sigs.

expresa el primero de los principios de la Ontología Formal del derecho, llamado axioma ontológico jurídico de contradicción: "Si una conducta está jurídicamente regulada, no puede hallarse, a la vez, prohibida y permitida".

Dado que la conducta humana tiene estructura bipolar, el principio se aplica lo mismo a acciones que a omisiones. Cabe decir, por tanto:

- a) "Si un acto está jurídicamente regulado, no puede estar, a la vez, prohibido y permitido".
 - b) "Si una omisión está jurídicamente regulada, no puede hallarse, a la vez, prohibida y permitida".
3. "Como el derecho regula la conducta a través del otorgamiento de derechos y la imposición de obligaciones, el comportamiento efectivo de quienes son objeto de tal regulación necesariamente se manifiesta en una de estas formas:
- I. Como ejercicio de derechos subjetivos;
 - II. Como cumplimiento de deberes jurídicos;
 - III. Como incumplimiento de tales deberes".

De acuerdo con las definiciones propuestas en un principio, en el tercer caso la conducta tiene el signo negativo de la ilicitud, en tanto que en los otros ostenta el atributo contrario".

Es, pues, obvio, que "si un comportamiento está jurídicamente regulado, sólo puede hallarse prohibido o permitido. A este principio podemos darle el nombre de axioma ontológico-jurídico de exclusión del medio, ya que entre lo jurídicamente prohibido y lo jurídicamente permitido no hay un tercer término (*tertium non datur*).

4. Los principios ontológico-jurídicos de contradicción y de tercero excluido pueden ser expresados por medio del siguiente enunciado general:
- "La conducta jurídicamente regulada no puede hallarse, a la vez, prohibida y permitida, sino que necesariamente está prohibida o permitida".

El enunciado anterior tiene cuatro corolarios:

1. Si una conducta está jurídicamente prohibida, no puede estar jurídicamente permitida.
 2. Si una conducta está jurídicamente permitida, no puede estar jurídicamente prohibida.
 3. Si una conducta no está jurídicamente prohibida, está jurídicamente permitida.
 4. Si una conducta no está jurídicamente permitida, está jurídicamente prohibida.
5. Para representar gráficamente la relación entre las dos grandes formas del comportamiento jurídicamente regulado, se puede usar los símbolos "L" e "I".

El cuadrado o símbolo "L" encierra los procederes (acciones u omisiones) jurídicamente lícitos. "I" corresponde a los ilícitos (acciones u omisiones). En otras palabras: en "L" están contenidas las conductas cuya realización implica el ejercicio de derechos subjetivos; en "I", aquellas cuya realización se traduce en la violación de deberes jurídicos.

Los cuadrados no son secantes, sino tangentes, según el axioma ontológico-jurídico de tercer excluido, si una conducta pertenece a la clase "L" (es decir, a la de las jurídicamente permitidas) no puede pertenecer a "I", y la a la inversa.

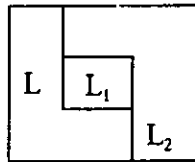


La clase total de las conductas que el Derecho regula debe considerarse, de acuerdo con el mismo principio, como la suma lógica de "L" y de "I". Si designamos aquella totalidad de conductas por medio de la letra "J", tendremos que:

$$J = L + I$$

6. El campo de las conductas jurídicamente permitidas se divide en dos subclases: la de los procederes jurídicamente obligatorios y la de los jurídicamente libres (o potestativos). Estas subclases agotan el ámbito de "L".

García Máynez analiza primeramente las conductas jurídicamente prescritas (clase "L₁" que está incluida en "L", por la sencilla razón de que los procederes jurídicamente obligatorios se encuentran necesariamente permitidos). Si no estuviesen jurídicamente permitidos, tendrían que hallarse prohibidos; pero, en tal hipótesis, hallaríanse, a la vez, prohibidos y ordenados, lo que implica contradicción. Es, pues, evidente, que *lo que es jurídicamente obligatorio está jurídicamente permitido*. A este principio podemos darle el nombre de axioma ontológico-jurídico de inclusión, ya que expresa la índole de nexos entre "L₁" (clase incluida) y "L" (clase incluyente).



Aun cuando "L₁" es subclase de "L", no agota el ámbito de ésta, lo que equivale a sostener que no todo lo jurídicamente permitido es obligatorio. Las conductas jurídicamente permitidas pueden hallarse ordenadas o ser de ejecución potestativa. Por ello es que "L" tiene el carácter de suma lógica de "L₁" (conductas jurídicamente ordenadas) y "L₂" (conductas jurídicamente libres). Representando esto de un modo gráfico, mediante dos cuadrados entonces "L₁" está representada por el círculo menor, en tanto que a "L₂" corresponde la zona anular que rodearía a "L₁".

La clase de las conductas jurídicamente ordenadas puede definirse por medio de una resta lógica, y que está formada por los procederes que, encontrándose jurídicamente permitidos, no son de ejecución potestativa. Luego entonces:

$$L_1 = L - L_2$$

7. Si todo lo jurídicamente ordenado está jurídicamente permitido, el sujeto a quien se impone la obligación de observar un determinado comportamiento necesariamente tiene el derecho de hacer lo que se le manda (derecho del obligado). El derecho del obligado puede, pues, definirse como la facultad, implícita o explícitamente concedida al sujeto de un deber, de observar la conducta jurídicamente prescrita.

A diferencia de los derechos subjetivos que no se fundan en una obligación del titular, el del obligado es de ejercicio obligatorio. Si una persona debe pagar un impuesto, lógicamente está facultada para pagarlo; pero su derecho se reduce a la posibilidad normativa de hacer lo que la norma ordena. Expresado en otro giro: todo deber es fundante del derecho de cumplirlo; pero el titular de este último (es decir, el obligado) no tiene la facultad de optar entre el ejercicio y el no ejercicio de ese derecho. Trátase, en suma, de un derecho de ejercicio obligatorio.

Como el titular de un derecho de esta especie no está facultado para elegir entre el ejercicio y el no ejercicio, la conducta jurídicamente prescrita puede ejecutarse, mas no omitirse. Mientras la ejecución de la misma está jurídicamente permitida, su omisión es necesariamente ilícita.

8. Cuando un proceder pertenece a la clase "L₂", el sujeto a quien se permite ejecutarlo puede lícitamente optar entre la ejecución y la omisión. La conducta jurídicamente libre, o potestativa, debe pues, definirse, como aquella cuya omisión está jurídicamente permitida.

Mientras el derecho del obligado se funda en un deber de éste y, por ello mismo, no puede ser fundante de un derecho de libertad, las facultades no fundadas en un deber jurídico son siempre de ejercicio potestativo.

La del comprador de una cosa, de exigir del vendedor la entrega de ésta, no se basa en un deber de aquel sujeto y, por tanto, es fundante de otro derecho del comprador, a saber, el de optar entre el ejercicio del derecho de crédito. Mientras el último es de primer grado, el de libertad es de segundo.

La libertad, en sentido jurídico, defínese, de acuerdo con lo expuesto, como el derecho que toda persona tiene de optar entre el ejercicio y el no ejercicio de sus facultades de primer grado (es decir: de las que no se fundan en sus propias obligaciones).

9. La diferencia entre las conductas jurídicamente ordenadas y jurídicamente potestativas consiste en que mientras el sujeto del deber, en el caso de las primeras, tiene el derecho de ejecutarlas, mas no el de omitirlas, el facultado para observar las segundas tiene, además, el derecho de elegir entre la ejecución y la omisión. Por ello es que a las conductas que forman la clase "L₂" se les da el calificativo de jurídicamente libres.

Como "L₂" está incluida en "L", podemos definirla por medio de la siguiente resta lógica:

$$L_2 = L - L_1$$

Jurídicamente libres son, por ende, los procederes que estando jurídicamente permitidos no se encuentran jurídicamente ordenados".*

Es precisamente en este sector de lo jurídicamente libre en donde nos encontramos con un agudo problema que ha tenido diversas soluciones en la doctrina jurídica, analizaremos las posiciones de Jellinek, Kelsen y García Máynez sobre el punto:

Jellinek fundamentándose en el estudio de las conductas en relación con el orden jurídico, distingue entre "Poder" y "Ser Lícito" de la manera siguiente: El orden jurídico puede permitir, reconocer que la voluntad individual use de su "libertad natural", en ciertas direcciones, esto es, sólo en aquel tanto, aquí Jellinek recuerda a Kant, en que la "libertad natural" de uno toca a la esfera de la "libertad natural" de otro; si una acción no es capaz de producir un efecto jurídico relevante en los demás, no puede ser considerada como "permitida"; mas los efectos de esta permisión se circunscriben a suprimir la prohibición. Pero hay acciones que no tiene sentido permitir las, esto es, ampararlas, pues son indiferentes al mundo del derecho. Las acciones jurídicamente relevantes, permitidas por el orden jurídico, forman en su unidad lo que es ilícito a los individuos en el Derecho (das rechtliche Dürfen).

Pero el orden jurídico añade algo a la capacidad de acción del individuo, según Jellinek, algo que no tiene éste por naturaleza, que no cae dentro de la "libertad natural"; y esta segunda función del orden jurídico, eminentemente positiva, es considerada por el autor como una concesión, una prestación (Gewähren) que se traduce para el individuo en un poder (Können). Para el orden jurídico hay, pues, dos órdenes de actividad: "Permitir" (reconocimiento de la libertad natural) y Conceder (Erlauben y Gewähren); para la voluntad individual dos situaciones: la de "ser Lícito" y "Poder" en sentido de tener capacidad para la acción (Dürfen y Können).

*Es necesario percatarse que estos principios no son normas sino verdades de razón, en sentido LEIBNIZIANO. No estatuyen deberes, sino que se limitan a expresar conexiones esenciales y formales entre el deber jurídico y el derecho subjetivo. Se habla de conexiones esenciales porque dimanar de la esencia misma de esas formas; y se trata de principios de validez universal, porque nadie puede modificarlos, aun cuando se proponga hacerlo.

El Derecho subjetivo privado contiene necesariamente tanto un acto de permisión del orden jurídico cuanto una concesión (tanto un Dürfen, cuanto un Können); mientras que los Derechos subjetivos públicos sólo contienen una concesión de capacidad (Können): la capacidad que no corresponde a la "libertad natural" de poner en movimiento normas jurídicas en interés del individuo. Se trata, pues, en el Derecho subjetivo público de un derecho creado, de una ampliación de la libertad natural, y tiene como base una concesión de poder.⁴⁷¹

En el sistema de Jellinek, el "Poder" se identifica con la capacidad jurídica. El "Poder", en su unidad, representa, pues, la personalidad; por esto todo derecho subjetivo público de los súbditos tiene por base cualificaciones de la personalidad, o lo que es lo mismo, considerados formalmente son exigencias que resultan de cualificaciones concretas de la personalidad. El derecho subjetivo privado es separable de la persona de su titular; el derecho subjetivo público, no. Para Jellinek*, los derechos subjetivos públicos son una función del orden jurídico, el cual es identificado por el autor con el Estado: los derechos subjetivos públicos no son permisiones, en el sentido de ser connaturales a la "libertad natural", es decir a la posibilidad de acción psíquica y física independiente al Estado, se trata de concesiones estaduales que amplían la capacidad jurídica misma, no el ejercicio de la capacidad jurídica (derecho subjetivo privado).

El propio Jellinek, al tratar sobre la distinción entre el derecho público y el privado, acentúa su posición estatista: "La personalidad es "Juris publici", es más, el Estado crea la "Personalidad"; así, pues, si el Estado crea aquélla, resulta el Derecho privado edificado sobre la base del público... No hay Derecho privado que no tenga por supuesto una determinada propiedad pública de la persona; por ejemplo: no hay propiedad sin capacidad, ni contrato sin obligatoriedad, ni testamento sin "testamenti factio". Estas capacidades, que sirven de base a las acciones del derecho privado, no significan sino la propiedad atribuida a un sujeto para poder obtener un interés propio mediante la protección jurídica del Estado.

⁴⁷¹JELLINEK. Op. cit. p. XXXVII

*Desgraciadamente no existe una traducción castellana de la obra "Sistema de los Derechos Públicos Subjetivos" de Jellinek, publicada en Alemania en 1905 y las anteriores ideas fueron tomadas del prólogo que el jurista krausista español Fernando de los Rios, hace a la obra Teoría del Estado de Jellinek, op. cit. pp. I a XLIII.

Kelsen⁴⁷² consecuente con su teoría pura jurídica y en ataque frontal al iusnaturalismo, critica la concepción tradicional del derecho subjetivo de libertad frente al Estado de la manera siguiente:

"Se considera además en general, también como un derecho subjetivo de libertad frente al Estado, la cual consiste en la carencia de normas que determinen ciertos aspectos de la conducta humana; de ordinario se cita un gran número de "libertades singulares", como derechos subjetivos de libertad; así por ejemplo el "derecho a la libertad personal", es decir el derecho a no ser preso sino en determinadas condiciones; el "derecho a la libertad de expresión del pensamiento", muy especialmente el derecho a la libertad de prensa; el "derecho de libertad de pensamiento y conciencia"; el "derecho de libertad de asociación", el "derecho de libertad científica"; el "derecho de libertad de propiedad", es decir el derecho a rechazar los ataques del Estado contra la propiedad privada; "el derecho de libertad de emigración" y de muchos otros. De todo cuanto ya he expuesto, se deduce que en éstas no se trata propiamente de derechos, pues una esfera sustraída al Derecho, no puede ser calificada como Derecho".

El jefe de la escuela vienesa continua diciendo que "Toda conducta cuya opuesta no constituya el contenido de un deber jurídico, resulta "libre" para el hombre: de tal modo éste tendrá un derecho a respirar, a pasear, etc., análogo al de expresar su pensamiento o al de profesar la religión que quiera. Fuera del orden jurídico estatal- y aquella esfera que la teoría ha querido rellenar con derechos de libertad, cae fuera del orden jurídico- no puede haber ningún "derecho". Concluyendo Kelsen que "afirmar lo contrario sería salirse de la pura teoría jurídica para entrar al Derecho natural".

Por su parte, el maestro Don Eduardo García Máynez,⁴⁷³ al tratar del derecho de libertad, dice que la clasificación tripartita de las conductas jurídicamente reguladas en ordenadas, prohibidas y potestativas, ha servido de base para la definición tradicional, en sentido negativo de la libertad jurídica: "Es la facultad de hacer o de omitir aquellos actos que no están ordenados ni prohibidos. En otras palabras: ese derecho se refiere siempre a la ejecución o la omisión de los actos potestativos".

Agrega el iusfilósofo que "el sector de lo jurídicamente potestativo comprende todas las formas de conducta que el derecho no prohíbe, ni ordena. La posibilidad de definir, por exclusión, el ámbito de la actividad jurídicamente

⁴⁷²HANS, Kelsen. Teoría General del Estado, op. cit., pp. 164 y sigs.

⁴⁷³GARCIA MAYNEZ. "Introducción...", op. cit. pp. 219 y sigs.

libre, ha hecho creer a varios autores (léase Kelsen)⁴⁷⁴, que ese ámbito debe ser considerado como un espacio jurídicamente vacío... Erróneamente se piensa que los actos de esta clase no están jurídicamente regulados. Tales actos quedarían, de acuerdo con la misma doctrina, fuera del derecho, normativamente desligados de éste, en una zona adiáfora o neutra, desprovista de significación jurídica. Quienes participan de tal opinión olvidan dos cosas: 1a. Que el sector de lo potestativo no está exclusivamente integrado por esas formas de conducta que no son objeto de regulación expresa; 2ª Que la circunstancia de que una conducta no sea materia de regulación, no la priva de su carácter potestativo (en el supuesto, claro está, de que no se encuentre ni ordenada, ni prohibida).

El primero de los supuestos no requiere explicación mayor, la libertad de pasear o transitar por el territorio, se encuentra por ejemplo explícitamente plasmada en el artículo 11 constitucional. La segunda de las afirmaciones es la que requiere de un mayor desarrollo, al efecto el Dr. García Máynez dice: "conviene no olvidar que aun cuando ninguna norma confiere a un acto de esta especie carácter potestativo el acto tiene tal carácter, porque el orden jurídico concede en forma presunta la facultad de hacer u omitir lo que sus normas no ordenan ni vedan. La prueba está en la prohibición de que este sector de actividad libre sea atacado. La imposición del deber de respetar la zona de actividad potestativa implica el tácito otorgamiento del derecho de ejecutar u omitir los actos comprendidos dentro de este ámbito. Si tal derecho no existiese, ninguna necesidad habría de prohibir las interferencias...".

Respecto a la posición del ilustre Dr. García Máynez, es interesante hacer notar como la fuerza de su argumento descansa en dos principios jurídicos muy importantes, los cuales son: el de que a los particulares les es permitido jurídicamente realizar todo aquello que no está prohibido por el orden jurídico; mientras que a las autoridades sólo les es permitido realizar aquello a lo que la ley les da permiso, aquello a lo que les da competencia. Sin embargo, estos principios no son normas jurídicas, y el argumento que aduce en relación a que la prueba de que el orden jurídico de forma presunta concede al individuo la facultad de hacer lo que sus normas no ordenan ni vedan, carece de fundamentación legal.

⁴⁷⁴El paréntesis es nuestro

Ante tales circunstancias, y en virtud de lo expresado en el desarrollo completo de este capítulo, considero que:

- 1º Existe un espacio de "libertad natural", no derivado de la naturaleza racional del hombre, ni de la revelación divina, ni de ningún otro concepto iusnaturalista; sino producto de la lucha del hombre por obtener el reconocimiento a su dignidad y libertad, como un producto histórico de la lucha dialéctica del hombre por obtener su felicidad.*
- 2º La personalidad jurídica y la capacidad son creación del orden jurídico.
- 3º El Estado dentro de su orden jurídico, reconoce una serie de derechos subjetivos al individuo, los cuales amplían notablemente su esfera "mínima de libertad" o libertad natural.
- 4º Los derechos subjetivos se clasifican en públicos y privados, dependiendo de quien sea el sujeto pasivo de la relación jurídica: si el obligado es el Estado, el derecho subjetivo será público; si el obligado es un particular o el Estado actuando en una relación de coordinación con el particular, el derecho subjetivo será privado.
- 5º Los derechos subjetivos públicos se pueden clasificar atendiendo a la conducta que deba desplegar el Estado. en virtud de la exigencia del particular ontológicamente la conducta objeto de una obligación puede ser de tres tipos: 1) una abstención, 2) consistir en dar algo o hacer algo y 3) por último, puede consistir en permitir las voluntades necesarias para constituir su propia voluntad ya que el estado es un ente jurídico colectivo. Todas estas conductas se producirán en virtud de una declaración de voluntad del facultado, en este caso del particular que puede obligar al Estado a desplegar cualquiera de estas conductas.

Si el Estado tiene que abstenerse, es decir, simplemente respetar el ejercicio del derecho, estaremos frente a un derecho subjetivo público de libertad. El cual puede estar tácita o explícitamente reconocido.

Por derecho subjetivo público de libertad, en sentido negativo, entendemos el

*En este aspecto coincido con las ideas de Friedrich Karl Von Savigny (vid. infra II.1.61 pp. 436 y sigs.) y con la posición del doctor Ignacio Ellacuría (citado por Miguel Concha Malo, op. cit. p. 16); quien advertía sobre la "imprescindible historización del problema".

que tienen los particulares de hacer o de omitir todos aquellos actos que no están ordenados, ni prohibidos. Este Derecho implica el que el individuo no se encuentra sometido, de forma ilimitada al Poder del Estado. Su subordinación tiene como límite la observancia del conjunto de deberes que el orden jurídico le impone. El resto de actividades, abstracción hecha de sus obligaciones, es su campo de acción libre. En este sentido considero, que aun cuando ese campo no se encuentre expresamente previsto, el mismo debe ser considerado como jurídicamente permitido en virtud del axioma que establece que jurídicamente libres son los procederés que estando jurídicamente permitidos*, no se encuentran jurídicamente ordenados.

Ahora bien, dentro de este derecho subjetivo público de libertad se encuentran explícitamente contenidos en nuestra Constitución Política los siguientes: El derecho propiamente de libertad, es decir el derecho a no ser esclavos (art. 2º); el derecho de identidad de los pueblos indígenas (art. 4º); el derecho de igualdad entre varones y mujeres (art. 4º); el derecho de organizar y desarrollar la familia (art. 4º); el derecho al esparcimiento y número de hijos (art. 4º); el derecho de tener vivienda digna y decorosa (art. 4º); el derecho de los menores (art. 4º); el derecho al trabajo (art. 5º); el derecho a la libre manifestación de las ideas o libertad de expresión (art. 6º); (art. 6º); el derecho de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia o libertad de prensa (art. 7º); el derecho de asociación o reunión (art. 9º) el derecho a poseer armas en el domicilio (art. 10); el derecho al libre tránsito (art. 11); el derecho a la libertad de creencia (art. 24).

Ahora bien, cuando la conducta del Estado, la obligación estatal, consista en un hacer o dar algo, estaremos frente a los derechos subjetivos públicos de acción, de petición o de solicitud administrativa de la prestación de un servicio en interés de un particular. En estos casos, al contrario de lo que sucede en los derechos de libertad, donde se espera una acción simple de respeto o una abstención por parte del Estado, se solicita una conducta positiva por parte de éste que se debe traducir en un hacer o dar algo.

En el caso del derecho subjetivo público de acción, su titular exige al Estado que preste la función jurisdiccional, esto es la aplicación de la ley general a un caso concreto con el objeto de dirimir una situación jurídica controvertida, o bien declarar la existencia de una obligación y en caso necesario, hacerla

*Axioma estudiado anteriormente, al exponer los principios ontológicos, tácitamente el orden jurídico permite al individuo realizar todo aquello que no le veda, ni le ordena.

cumplir, aún coactivamente, en contra de la voluntad del obligado, si fuere necesario. El particular es el sujeto activo de esta relación, y nos referimos tanto al actor como al demandado, mientras que el sujeto pasivo, el obligado, es siempre el Estado que tiene que prestar la función pública de juzgar, a través del Tribunal Judicial, Laboral o Administrativo respectivo.

En nuestro derecho, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra esta facultad al establecer que:

"Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma; ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones...".

Como observamos, el artículo 17 Constitucional, más que establecer un derecho subjetivo público o garantía individual, en la parte transcrita, establece la obligación estatal de prestar la función jurisdiccional en los términos y con las características que se enumeran, y que es correlativa, eso sí, del derecho subjetivo público de acción.

Se puede integrar a esta categoría del derecho de acción los derechos subjetivos públicos conocidos como el derecho del debido proceso legal y que serían los que la constitución consagra como sigue:

El derecho a no ser juzgado por leyes privativas, ni por tribunales especiales ni militares (art. 13), el derecho a la no aplicación retroactiva de la ley (art. 14); el derecho a no ser privado de la vida o de la libertad o de las propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante tribunal y ley previamente establecidos y donde se sigan las formalidades esenciales del procedimiento o derecho al debido proceso legal (art. 14); el derecho a la no integración de la ley penal (art. 14); el derecho a la correcta interpretación e integración de la ley civil (art. 14); el derecho a la no extradición de reos políticos, ni delincuentes del orden común, cuando sea a lugares donde se les considere esclavos (art. 15); el derecho a la no celebración de tratados o convenios que alteren las garantías y derechos que establece la Constitución a

favor del hombre y del ciudadano; el derecho a no ser molestado ni en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento o garantía de legalidad (art. 16); el derecho a ser puesto sin dilación alguna a disposición de juez, cuando exista orden de aprehensión (art. 16); el derecho del indiciado a no ser retenido por el Ministerio Público por más de 48 horas (art. 16); el derecho a justicia expedita y a resolución pronta, completa e imparcial (art. 17); el derecho a no ser aprisionado por deudas de carácter meramente civil (art. 17); el derecho a la readaptación social de los delincuentes (art. 18); el derecho a no ser retenido por más de setenta y dos horas sin auto de formal prisión (art. 19); el derecho a proceso penal por delito específico (art. 19); el derecho a no ser víctima de maltrato, abuso o molestia en prisión (art. 19); el derecho en el proceso penal a libertad bajo caución, a que no se le obligue a declarar, a no ser incomunicado; intimidado y torturado, a confesión ante autoridad distinta al juez o Ministerio Público o ante éstos sin la asistencia de su defensor, el derecho a saber dentro de las 48 horas siguientes a la consignación en audiencia pública el nombre del acusador y la causa, rindiendo en este acto su declaración preparatoria, el derecho al careo, a testigos y pruebas, a ser juzgado en audiencia pública por juez o jurado de ciudadanos; el derecho de tener acceso a los datos que faciliten su defensa; el derecho a ser juzgado en cuatro meses tratándose de delitos que no excedan de dos años de prisión y de un año si excede de ese tiempo; el derecho a defensa por abogado o persona de su confianza o en su caso por defensor de oficio; el derecho a purgar en su tiempo la pena, el derecho de la víctima a recibir asesoría; el derecho a la satisfacción de la reparación del daño; el derecho a coadyuvar con el Ministerio Público y a la atención médica de urgencia (art. 20); el derecho a que la sanción por infracción de los reglamentos gubernativos y de policía consistían en multa o arresto sólo hasta por 36 horas; el derecho a que la multa al jornalero, obrero o trabajador no sea mayor al importe de su jornal o salario de un día y si fuere no asalariado, al equivalente a un día de su ingreso (art. 21); el derecho a que no se impongan penas de mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento, multa excesiva, confiscatorio o cualquier otra inusitada y trascendente, el derecho a no ser sentenciado a la pena de muerte por delitos políticos la que sólo podrá imponerse al traidor a la Patria en guerra extranjera, al parricida, al homicida con alevosía, premeditación y ventaja, al incendiario, al plagiarlo, al salteador de caminos, al pirata y a los reos de delitos graves del orden común (art. 22); el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo delito (art. 23).

El derecho subjetivo público de petición consiste en poder dirigirse a las

autoridades estatales solicitando cualquier tipo de servicio, este derecho es correlativo de la obligación estatal de contestar a la petición y no implica la circunstancia de favorecer la petición. Al respecto el artículo 8° de la Constitución establece:

"Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. ...

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario".

En cuanto al término para contestar la petición, el art. 17 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo determina que:

"Salvo que las leyes específicas establezcan lo contrario u otro plazo, no podrá exceder de cuatro meses el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda; transcurrido el cual se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente. La autoridad, a solicitud del interesado, deberá expedir constancia del tal circunstancia, en cuyo defecto, se fincará responsabilidad al encontrarlo responsable.

Igual constancia deberá expedirse cuando las leyes específicas prevean la resolución en sentido favorable.

En el caso de que se recurra la negativa por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelve dentro del mismo término, se entenderá confirmada en sentido negativo".

Por último, un derecho que integra este tipo de derechos subjetivos públicos, es aquel que se traduce en la facultad de solicitar a cualquier órgano de la administración pública un servicio en interés particular. La Constitución consagra algunos como el derecho a recibir educación pública gratuita (art. 3°), derecho a la salud (art. 4°); derecho a la información (art. 6°), sin embargo, la mayoría de esos derechos se encuentran establecidos en los diversos ordenamientos administrativos que regulan el servicio público y su protección se encuentra en ellos mismos regulados o a través de la Ley Federal de Procedimientos Administrativos, tratándose de la Administración Pública Federal centralizada.

La última categoría de derechos subjetivos públicos que integra el "status"

Tanto los derechos de libertad como los que se traducen en la facultad de pedir la intervención del Estado en favor de intereses particulares, corresponden a cualquier individuo que se encuentre en nuestro territorio, no importa si es nacional o no, o si es ciudadano o no.

personal se refiere a los Derechos Políticos, que son los que permiten al ciudadano intervenir en la conformación de la voluntad estatal los cuales, desde mi punto de vista, son los que la Constitución y la ley consagran: el derecho a votar (art. 35); el derecho a ser votado (art. 35); el derecho de asociación para tomar parte en los asuntos políticos del país, (art. 35) el derecho a afiliarse a partidos políticos (art. 41); el derecho de petición en materia política (art. 80.); el derecho a ser nombrado para cualquier empleo o comisión (art. 35), el derecho de tomar las armas en el ejército o guardia nacional para defender la República o sus instituciones (art. 35) y el de ser observador electoral (art. 5 del COFIPE).

Los derechos político-electorales, conforme al artículo 35, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son los de votar, ser votado, y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

II.3. Las Garantías del Derecho Público

En el numeral anterior hemos analizado las doctrinas iuspositivistas y su concepción acerca de los derechos subjetivos. Lógicamente con el ius positivismo, triunfa en gran parte la supremacía del Estado y como corolario, la idea de que los derechos del hombre tienen su origen en la voluntad estatal.

El liberalismo triunfante en el siglo pasado tomó como estandarte el Constitucionalismo; la influencia de la Constitución Norteamericana y la Declaración Francesa de 1789, como documentos políticos fundamentales se esparció por toda Europa y América, triunfando como modelo jurídico a seguir por los estados contemporáneos; finalmente la doctrina kelseniana, que funda la validez del sistema normativo en la jerarquía de la norma constitucional, corona una larga historia de evolución de los derechos del hombre que, de esta manera, quedan plasmados en el máximo documento jurídico y representan por lo tanto una limitación o "autolimitación", si se prefiere, al poder del Estado.

En este inciso de nuestro trabajo, analizaremos el pensamiento de dos iuspublicistas alemanes, Jellinek y Heller, acerca de la forma en que deben ser protegidos o garantizados los derechos del hombre.*

*Se analizan a estos dos autores por considerar sus doctrinas sobre el derecho público y en especial del derecho político, como lo más avanzado en la materia hasta antes de la Segunda Guerra Mundial. Posteriormente a este macro evento mundial, considero que, no se ha laborado una teoría

Georg Jellinek (1851-1911) fue profesor de la Universidad de Heidelberg, Alemania. Su obra capital fue la Teoría General del Estado (*allgemeine Statslehre*). El profesor Jellinek se inspira seguramente en las teorías realistas e historicista de Gierke y Gerber, es sin duda un seguidor de Von Savigny, sin embargo, no es puramente empiricista y su obra contiene una fuerte dosis metajurídica.

Su parentesco con la escuela histórica se muestra con más viveza cuando Jellinek llega al punto último de la sistemática del derecho político, cuando se ve requerido a preguntarse por las garantías últimas de la obligatoriedad del derecho, incluso para el Estado, no ya sólo para el ciudadano.

¿Donde encuentra el Derecho su último fundamento?. Jellinek⁴⁷⁵ escribe y contesta "La positividad del derecho descansa en última instancia en la convicción de su obligatoriedad, sobre ese elemento subjetivo, se edifica todo el orden jurídico".

¿Cómo puede ser obligatorio el derecho que formula el Estado, aún para el Estado mismo?.

Jellinek se desprende de la posición empírica y da una respuesta metajurídica: "se debe al principio de la auto obligación moral". Esta posición coloca las raíces del orden jurídico, su validez, en otro orden transistemático y en rigor estrictamente ético y dice "Más de que sea satisfactoria la respuesta a esta cuestión, depende la posibilidad de todo derecho público y por consiguiente, de todo derecho en general".⁴⁷⁶ Pero véase como la fundación ética del derecho adoptada en un principio, pronto evoluciona y asume en el pensamiento de Jellinek un positivismo rampante "el derecho debe su validez a un acto de voluntad de una persona (corporación) llamada Estado".

Jellinek elaboró su teoría del derecho político, haciendo descansar su validez, en la existencia de "poderes cuya existencia haga esperar a los ciudadanos que las normas jurídicas han de transformarse, de exigencias abstractas dirigidas a

jurídica del Estado o Teoría del Estado a secas, que haya logrado una aceptación más o menos general, como la que alcanzó la obra de estos autores.

⁴⁷⁵JELLINEK, Georg. "Teoría General...", op. cit. p. 250

⁴⁷⁶JELLINEK. Op. cit. p. 591

la voluntad humana; en acciones concretas" para que de esta manera la validez o positividad del derecho pudiera ser garantizada de algún modo.

Jellinek reconoce que las garantías del derecho público son relativas: "son tan distintas como el derecho mismo en cada época de la cultura y en cada Estado Particular", aunque sin negar que como en todo derecho, el Derecho Público conoce tres clases de garantías: sociales, políticas y jurídicas.

Las garantías sociales no son jurídicas, se refieren a las grandes fuerzas sociales, religión, costumbres, moralidad social, en una palabra, la totalidad de las fuerzas culturales, de las fuerzas que éstas crean y de los efectos que producen, las cuales influyen constantemente en la formación y desenvolvimiento del derecho y aseguran su validez conjuntamente con otras fuerzas.

Las fuerzas sociales actúan como un dique de las concepciones jurídicas más abstractas y determinan la vida real de las instituciones políticas. Por su propia naturaleza obran oponiéndose al derecho, y tanto pueden destruirlo como conservarlo. Sin embargo, obran de un modo general, y no sirven para casos jurídicos particulares, por lo que estas garantías sociales, aunque pueden por sí solas asegurar la validez de un derecho, sólo lo garantizan de un modo imperfecto y por lo tanto el derecho mismo resulta imperfecto.

Las garantías políticas, éstas consisten en las relaciones reales de poder existentes entre los factores políticos organizados que, para Jellinek, son el Estado mismo cuando se trata del derecho internacional, los órganos del Estado cuando se trata del derecho político*. La garantía política de más importancia en la organización del Estado resulta ser la división de poderes.

La División de poderes entre las distintas partes del Estado se ha considerado en todo tiempo como un excelente medio para garantizar el orden existente a través de la limitación efectiva del poder. La fijación de otras garantías públicas, como juramento político prescrito en Ley, ha sido considerada, en el curso de la historia, como de menor importancia.

Las garantías políticas tienen de común con las sociales, no ofrecer una completa seguridad.

*El Derecho Político viene a ser en nuestro sistema el Derecho Constitucional.

Las garantías jurídicas, se distinguen de las sociales y políticas en que sus efectos son susceptibles de un cálculo seguro. Conforme a su naturaleza sirven para asegurar el derecho y, a causa de su encadenamiento con los fenómenos sociales, tienen ellas también sus repercusiones sociales y políticas.

Jellinek divide las garantías jurídicas en dos grandes categorías: las garantías que aseguran preferentemente el Derecho objetivo y las que garantizan el derecho subjetivo.

Las instituciones jurídicas mediante las cuales aquellas garantías se obtienen se dividen, según Jellinek, en cuatro clases: de fiscalización, de responsabilidad individual, la función jurisdiccional y los medios jurídicos.

La fiscalización se refiere al examen de las acciones de los órganos y miembros del Estado, tomando como pauta las normas jurídicas.

La fiscalización la divide Jellinek en administrativa, financiera y parlamentaria. La administrativa es la que ejercen las autoridades superiores respecto a las inferiores y, en última instancia, el Jefe del Estado. La financiera frecuentemente separada de la administrativa y que se debe ejercer por autoridades particulares y, por último, la parlamentaria que se ejerce a través de la crítica parlamentaria, por medio de interpelaciones, de resoluciones, de información parlamentaria, de las comunicaciones al gobierno, medidas que dependen para su eficacia de la fuerza real con que cuente el Parlamento.

La responsabilidad individual. Como un principio de derecho todo titular de un órgano del Estado, debe estar sometido a un régimen de responsabilidad individual. Las Cámaras del Poder Legislativo, en su actividad de órgano colegial del Estado, están sin embargo, libres de responsabilidad. Esta situación no implica que el miembro de la Cámara, en su posición individual, no se encuentre sometido a el Parlamento, aún en forma limitada. Además, el funcionario es responsable ante el Estado, civil, penal y disciplinariamente del cumplimiento de su función. En Inglaterra y Estados Unidos de América, se ha diseñado un sistema de responsabilidad conocido como "impeachments", mediante el cual la Cámara baja actúa como parte acusadora, y la baja como Tribunal para los actos ilegales de servidores públicos. El "impeachment" ha sido el fundamento de las leyes sobre responsabilidad ministerial expedidas en Europa.

La jurisdicción. Esta es una función del Estado que tiende a proteger el Derecho en su totalidad. Al juez compete el deber de examinar la validez jurídica de las leyes y los reglamentos y esto encierra una importante garantía del derecho público... Aun cuando se utiliza para la protección del Derecho subjetivo, es eficaz, sobre todo como garantía de los derechos públicos subjetivos de los individuos y de las asociaciones.

Otros medios jurídicos, que tienen a su disposición los súbditos para poder conseguir la vigencia de sus derechos públicos como la situación de que los funcionarios son responsables civilmente por daños que ocasionen, además de que el ciudadano los puede acusar penalmente. Existe además la responsabilidad subsidiaria del Estado por actos de sus empleados. Por otro lado, la exigencia de protección jurídica es de naturaleza pública y lleva consigo la reclamación contra la administración y el derecho a exigir la protección de intereses y el respeto a los mismos. Asimismo, el derecho de dirigirse al poder administrativo, judicial y legislativo a través del derecho de petición, derecho de petición que puede ser considerado como una derivación de la esfera de la libertad individual, cuyo ejercicio, por tanto, no puede ser ni prohibido, ni castigado.⁴⁷⁷

Herman Heller (1891-1933), jurista alemán de formación fundamentalmente sociológica, estudia al Estado en su funcionamiento real y desde la perspectiva de los hechos construye una teoría "científico-real" de la Institución Estatal.

Al preguntar Heller sobre los fines del Estado, manifiesta que el Estado como institución "esta justificado en cuanto representa la organización necesaria para asegurar el derecho en una determinada etapa de su evolución".⁴⁷⁸

La institución del Estado aparece, de esta suerte para Heller, justificada por el hecho de ser una organización de seguridad jurídica y sólo por ello. Sin embargo, advierte el autor, que no hay que interpretar erróneamente esta afirmación dándole un sentido liberal o entendiéndola según una acepción técnica. No se trata de restringir la actividad del Estado a la legislación y a la organización judicial, ni que la seguridad jurídica consista exclusivamente en una actividad de policía. Por seguridad jurídica, dice Heller, debe entenderse la

⁴⁷⁷JELLINEK, Georg. Teoría General del Estado, cap. XXII, p. 591 y sigs.

⁴⁷⁸HELLER, Herman. Op. cit. p. 240

actividad del Estado que tiende a la aplicación y ejecución de los principios morales del derecho.

Resulta, pues, claro para Heller, que la garantía que el derecho público necesita para ser efectivo tiene un origen moral: La seguridad jurídica "no es tan sólo la exigencia de una certidumbre de ejecución asegurada por la coacción organizada estatalmente, sino además, y antes de ella, tanto histórica como conceptualmente, la certidumbre del sentido del derecho es lo que reclama la organización del Estado por vías de derecho".⁴⁷⁹

Heller hace una muy interesante distinción entre legitimación social de la autoridad para asegurar el derecho y la justificación ideal del Estado por los principios éticos del derecho.

"Sólo mediante un juicio sobre la justicia del derecho que se asegura puede determinarse si, por acaso, la autoridad socialmente legitimada se reduce a servir a la seguridad jurídica normal y mantiene una ordenación injusta por la ordenación misma".⁴⁸⁰

Sin embargo, reconoce Heller, y aquí vuelve a su metodología sociológica y por lo tanto positivista, que "En una Teoría del Estado que tenga carácter de ciencia de la realidad hay que dar por admitido, sin embargo, que existen tales principios éticos del derecho que forman la base de justificación del estado y del derecho positivo".⁴⁸¹

Resuelto de esta manera el problema axiológico de la justificación del Estado por el aseguramiento de un Derecho que se supone justo; podríamos decir que es una justificación ética indirecta del Estado, la garantía del derecho se transforma en un problema de seguridad jurídica.

"Es en el Estado moderno donde alcanza el más alto grado de seguridad jurídica el status social del derecho, tanto en relación con la certidumbre del sentido como con la de ejecución, porque la organización jerárquica de aquél dispone de un cuerpo extraordinariamente diferenciado desde el punto de vista técnico integrado por órganos dedicados al establecimiento, aplicación y ejecución del derecho positivo. Para garantizar tan alto grado de seguridad jurídica es supuesto necesario la soberanía del Estado. Su cualidad de unidad suprema de decisión y de acción es lo que permite asegurar la unidad

⁴⁷⁹Ibid. p. 242

⁴⁸⁰Idem.

⁴⁸¹Idem.

del derecho y de la ejecución así como mantener con carácter unitario y perfectamente organizadas, vías de derecho y de reclamación. La eficacia de este sistema de control jurídico esta condicionada por el monopolio estatal de la coacción física legal, es decir, por la inadmisibilidad de un derecho legal de resistencia contra las disposiciones del poder del Estado".⁴⁸²

Heller se enfrenta al dilema del iusnaturalismo y de su iusrealismo sociológico y concluye: "Las instituciones organizatorias del Estado, por perfectas que se las imagine, sólo podrán garantizar la observancia de las formas jurídicas y la seguridad jurídica, pero en ningún caso la juridicidad: la legalidad pero no la legitimidad ética de los actos del Estado. Quien únicamente puede asegurar siempre la justicia es la conciencia jurídica individual...".⁴⁸³ Heller aquí nos recuerda mucho a Kant.

Posteriormente Heller ataca el problema de la Constitución del Estado y distingue varios sentidos, sin embargo, a nosotros nos interesa la siguiente afirmación:

"...Constituye singularmente una realidad política de máxima importancia práctica el que la organización democrática del Estado de Derecho, con su división de poderes y garantía de los derechos fundamentales, límite eficazmente el poder político de los dirigentes mediante preceptos constitucionales, asegurando a todos los miembros del pueblo del Estado sin excepción una suma, muy variable, ciertamente, en la realidad, de "libertades", es decir de poder social y político".⁴⁸⁴

Para concluir con la idea helleriana sobre la manera de garantizar el derecho político transcribiremos el párrafo siguiente:

"El contenido nuevo de los documentos constitucionales modernos consiste en la tendencia a realizar la limitación jurídica objetiva del poder del Estado y asegurarla políticamente por medio de los derechos subjetivos de libertad e intervención de los ciudadanos respecto al poder del Estado, de suerte que los derechos fundamentales del individuo sean protegidos en virtud de la estructura fundamental de la organización del Estado".⁴⁸⁵

En conclusión, para Jellinek y para Heller es indispensable contar con "la posesión permanente de un orden jurídico inviolable", es decir, con un orden

⁴⁸²Ibid. p. 243

⁴⁸³Ibid. p. 244

⁴⁸⁴Ibid. p. 266

⁴⁸⁵Ibid. p. 292

Constitucional que efectivamente limite el poder y establezca mecanismos jurídicos de defensa que permitan al hombre hacer valer sus derechos públicos subjetivos. La garantía más efectiva de protección es la jurídica.

II.3.1. La Protección de los Derechos Subjetivos Públicos o Garantías Jurídicas

No basta, pues, con plasmar en los documentos constitucionales los derechos subjetivos públicos del individuo, es necesario, además, que se establezcan los medios jurídicos para su protección.

Como dice Jhering⁴⁸⁶ "Para que haya derecho no basta el elemento material; requiérese, además, que el interés esté jurídicamente garantizado o, lo que es lo mismo, que el goce del bien a que se dirige se encuentre protegido por medio de la acción...".

"La acción es, pues, la verdadera piedra de toque de los derechos...".

Una tendencia jurídica contemporánea es la protección de los derechos subjetivos públicos a través de la llamada Justicia constitucional, jurisdicción constitucional o defensa de la Constitución, disciplina que tiene por objeto el estudio de las garantías de orden jurisdiccional y procesal contenidas en los textos constitucionales modernos.

En relación con la palabra "garantía" el Lic. Carlos R. Terrazas,⁴⁸⁷ nos comenta, que proviene del término anglosajón "WARRANTY", o "WARANTIE", que significa la acción de asegurar, proteger, defender o salvaguardar; siendo su connotación muy amplia. "Garantía equivale, en sentido lato, a aseguramiento o afianzamiento, pudiendo también denotar, protección, respaldo, defensa, salvaguarda o apoyo: jurídicamente el término aludido se originó en el derecho privado. En general, se usa como sinónimo de protección jurídico-política y suele ser el énfasis gramatical con que se subraya la declaración de un derecho a un principio y se proclama su vigencia desde el punto de vista constitucional".

⁴⁸⁶JHERING, Rodolfo. El espíritu del Derecho Romano. Trad. de O. Meuleneare, 3ª ed., pp. 317-355 del tomo IV, apud García Máynez Eduardo, "Introducción...", op. cit. pp. 189 y 190

⁴⁸⁷TERRAZAS, Carlos R. Op. cit. p. 35

Para el maestro Héctor Fix Zamudio "sólo pueden estimarse como verdaderas garantías los medios jurídicos de hacer efectivos los mandatos constitucionales".⁴⁸⁸

Desde este punto de vista y atendiendo a nuestra clasificación de los derechos subjetivos públicos en a) de libertad; b) de acción; de petición o de solicitud administrativa para la prestación de un servicio de interés particular y c) políticos, podemos afirmar que los medios jurídicos de protección o garantías que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece para tutelar los derechos subjetivos públicos, son los procedimientos contenidos en los artículos: 103 y 107 (amparo) para los derechos de libertad; de acción, de petición o de solicitud administrativa para la prestación de un servicio de interés particular; que tienen por objeto la protección de los derechos político y los que se derivan de constitución en su artículo 99 electorales de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, de los ciudadanos.

Es el Poder Judicial de la Federación a través de los distintos órganos que lo integran: Juzgados de Distrito, Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito; Tribunal Electoral en sus salas regionales y superior, Suprema Corte de Justicia, actuando en pleno o salas, el encargado de la protección y salvaguarda de los derechos subjetivos públicos.

II.4. Los Derechos Políticos

Definición. El publicista Georg Jellinek⁴⁸⁹ en el Tomo Segundo de su "Teoría General del Estado", establece que los derechos políticos son los que consisten en la facultad de intervenir en la vida pública como órgano del Estado. El derecho de votar, verbigracia, es de índole política, porque es la pretensión de tomar parte en la elección de ciertos órganos, función que tiene asimismo, carácter orgánico. Esto quiere decir que el votante obra como órgano estatal, ya que desempeña una función pública. Jellinek advierte, sin embargo, que el derecho de sufragio no debe ser confundido con el acto mismo de votar, porque este último ya no es derecho político, sino cumplimiento de una función. El derecho de voto es simplemente la pretensión de intervenir por medio de éste en la elección de los órganos políticos. Lo propio puede decirse

⁴⁸⁸Apud TERRAZAS, Carlos. *Idem.* p. 37

⁴⁸⁹Op. cit., p. 255

del ser votado. La pretensión de ser electo es el derecho político, el desempeño de los cargos de elección, es en cambio, función orgánica.

Dice textualmente este autor:

"La voluntad del Estado es una voluntad humana. Aquél se procura, de acuerdo con un determinado orden legal, las voluntades individuales destinadas a llenar sus funciones. Consigue estas voluntades en una doble forma: imponiendo obligaciones o confiriendo derechos. Los derechos que concede con ese fin crean una nueva condición a la personalidad. Esta se enriquece con el derecho de ser admitido en el ejercicio de la actividad política o, lo que es lo mismo, con la facultad de servir como órgano del Estado: pero... es necesario distinguir cuidadosamente la pretensión del individuo y la actividad del órgano. Esta última pertenece exclusivamente al Estado, de modo tal que el derecho del individuo sólo puede consistir en pretender ser admitido en calidad de órgano. Lo dicho vale tanto en el caso de todos los derechos que se puedan tener al desempeñar el papel de órgano permanente, como en el de la pretensión de participar por el voto en la creación de los órganos políticos. Votar es obrar por el Estado, el voto es, pues, una actividad orgánica; el derecho del individuo sólo puede consistir en que se le admita en el Acto Electoral".⁴⁹⁰

En una posición distinta a la de Jellinek y fiel al lema de la pureza metódica, Kelsen define al derecho político como "facultad de intervenir en la creación de normas jurídicas generales. La creación de las normas generales -leyes- puede realizarse directamente por aquéllos para los cuales dichas normas poseen fuerza de obligar (democracia directa); entonces el orden jurídico-estatal es producido directa e inmediatamente por el pueblo (esto es, por los súbditos), reunidos en asamblea; cada ciudadano es titular de un derecho subjetivo de participar con voz y voto en dicha asamblea. O bien la legislación es obra de la representación popular, el pueblo legisla indirectamente a través de los representantes por él elegidos (democracia indirecta, representativa, parlamentaria); entonces el proceso legislativo -es decir, la formación de la voluntad Estatal en la etapa de las normas generales- comprende dos fases: Elección del parlamento y resoluciones adoptadas por los miembros del parlamento elegidos por el pueblo, en este caso hay un derecho subjetivo de los electores -un sector más o menos amplio de hombres- el derecho electoral y un derecho de los elegidos -un número relativamente menor a participar en el parlamento con voz y voto-. Estos hechos -las condiciones de la creación de normas generales- son los que reciben esencialmente el nombre de derechos políticos. En esencia se les puede

⁴⁹⁰Ibid. p. 256

definir diciendo que son aquellos que conceden al titular una participación en la formación de la voluntad estatal".⁴⁹¹

Dice el jurista Kelsen⁴⁹² "Por derechos subjetivos políticos entendemos las posibilidades abiertas al ciudadano de tomar parte en el gobierno y en la formación de la 'voluntad' del Estado. Dicho sin metáforas, esto significa que el ciudadano puede intervenir en la creación del orden jurídico... La participación, en la función legislativa, de los individuos sujetos al orden jurídico, es característica de la democracia, a diferencia de la autocracia, régimen dentro del cual los súbditos quedan excluidos de la legislación y no tienen derechos políticos".

Del planteamiento de Jellinek y del Jefe de la escuela vienesa, podemos distinguir claramente las diferentes posturas; mientras el primero considera el derecho político como pretensión de ser admitido para el desempeño de las funciones orgánicas, el segundo considera que el derecho político es precisamente el desempeño de esa función orgánica cuando tiene por objeto, directa o indirectamente la creación de normas abstractas.

Desde nuestro punto de vista, Jellinek disgrega indebidamente el derecho político, como facultad normativa, del hecho real de su ejercicio. Tal disgregación equivale en el fondo a considerar que el acto de votar es un mero hecho, no el ejercicio de una facultad legal.

En lo que respecta a la tesis kelseniana, consideramos que el autor restringe injustificadamente los derechos políticos a la creación de las normas generales y, por otro lado, no nos sirve para explicar, por ejemplo, la elección del Presidente de la República que es sin lugar a dudas de índole política, ya que las funciones de éste no se limitan de manera exclusiva a la creación de normas abstractas y por el contrario la función esencial de dicho órgano es la ejecutiva.

El Dr. Eduardo García Máynez,⁴⁹³ al referirse a los Derechos Políticos y prerrogativas del ciudadano de acuerdo con la Constitución, establece

⁴⁹¹KELSEN, Hans. Teoría General del Estado, citado por Eduardo García Máynez, op. cit., p. 256

⁴⁹²Cfr. KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado", (Traducción de Eduardo García Máynez, Facultad de Derecho, UNAM, (2da. reimpresión), México 1979, p. 102

⁴⁹³GARCÍA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción...", pp. 257 y 258

que los derechos políticos son prerrogativas del ciudadano; mas no todas las prerrogativas cívicas tienen el carácter de derechos políticos.

Al analizar las prerrogativas del ciudadano contenidas en el artículo 35 Constitucional. I. Votar en las elecciones populares; II. Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión; III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país; IV. Tomar las armas en el ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes, y V. Ejercer en toda clase negocios el derecho de petición, el Dr. García Máynez considera que únicamente son políticos la fracción I, II y IV. La facultad consagrada en la fracción III, dice el autor, es un caso especial de asociación que consagra el artículo 9 de la misma ley suprema, y por lo que respecta a la fracción V pertenece, según García Máynez, al segundo grupo de la clasificación de Jellinek.

Considero que el maestro García Máynez, al realizar su clasificación, no tuvo en cuenta el problema de la protección de los derechos políticos y la actitud de la Suprema Corte de Justicia, que en jurisprudencia definida ha negado que el amparo sea la vía idónea para la tutela de los derechos políticos, que no son garantías individuales, sino derechos pertenecientes al ciudadano.

Si asumimos la postura del desaparecido filósofo de la UNAM, de que el derecho de asociación y de petición en materia política son especies de las garantías individuales consagradas en los artículos noveno y octavo constitucionales respectivamente, llegaríamos a la conclusión de que su tutela tendría que ser a través del juicio de amparo, sin embargo, la jurisprudencia citada ha negado reiteradamente tal vía.

Precisamente la reforma electoral reciente de 1996 incluye una nueva categoría en su artículo 99 constitucional, que denomina derechos político-electorales y que son los de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país. Considero que esta categoría no es una especie de las "garantías individuales", sino que se trata de un nuevo género y precisamente por eso se prevé una nueva vía de protección constitucional de estos derechos, tal y como lo plantean el artículo 41 base IV y el propio 99 de la Constitución y de la que conocerá el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En esa virtud considero que existen otros géneros de derechos políticos de los ciudadanos, además de los enunciados por el Dr. García Máynez, y son: el derecho consagrado en el artículo 41 fracc. I, párrafo segundo de que sólo "los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos", que al menos gramaticalmente es distinto al contemplarlos en el 35, frac. III, "Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica de los asuntos políticos del país y en el 99 fracc. V. "de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país"; el de petición en materia política (art. 8º) y el de participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral (federal), así como de los que se llevan a cabo el día de la Jornada Electoral (artículo 5 párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), y por último el de constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas y afiliarse a ellos individual y libremente (art. 5 párrafo I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Resulta indispensable incluir entre los derechos políticos, las obligaciones políticas puesto que estas resultan indispensables para la participación del ciudadano en la formación de los poderes del Estado: El artículo señala también como obligatorio y gratuito la realización de las funciones electorales, el 31 fracc. II impone obligación a los mexicanos de asistir a los lugares que establezca el Ayuntamiento para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, diestros en el manejo de las armas y conocedores de la disciplina militar, este artículo en su fracc. III impone como obligación alistarse en la guardia nacional para defender la independencia y el territorio, el honor, los derechos e intereses de la patria, así como la tranquilidad y el orden interior, el 36, párrafo I impone la obligación a los ciudadanos de inscribirse en el Registro Nacional del ciudadano (distinto al Registro Federal de Electores), fracc. II alistarse en la guardia nacional (distinto al servicio militar obligatorio, que pertenece al ejército), fracción III votar en las elecciones populares; fracc. IV desempeñar los cargos de elección tanto federales como locales y fracc. V. desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y la del jurado.

*El derecho inalienable del pueblo (no del ciudadano individualmente considerado, sino en su calidad de agregado), consagrado en el art. 39 de alterar o modificar la forma de su gobierno, el derecho elecciones libres, auténticas y periodos para renovar los poderes legislativo y ejecutivo consagrado en el segundo párrafo del artículo 41.

II.5. El Derecho Electoral

Es necesario establecer que estos derechos políticos encuentran, en virtud de la Reforma electoral de 1996, protección jurídica a excepción de la petición en materia política y el de tomar las armas en defensa de la patria.

Hemos establecido que cada vez más, en el horizonte constitucional, se destacan con mayor claridad, como géneros propios, los derechos políticos y en especial los derechos político-electorales.

En un interesante estudio^{*}, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Javier Aguayō Silva y David Cetina Menchi, proponen distinguir la garantía de Asociación consagrada en el artículo 9o. constitucional de la prerrogativa del ciudadano de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, contenida en el artículo 35, fracción III de la Constitución y del derecho del ciudadano de afiliación libre e individual a los partidos políticos, establecida en el artículo 41, base I, párrafo segundo de la propia Constitución.

Estamos de acuerdo con los profesionistas citados, y consideramos indispensables insistir en la necesidad de la anterior distinción, sin embargo, no coincidimos con su propuesta de considerar a éstos en una relación de género (art. 9o.), especie (art. 35) y subespecie (art. 41) por las consideraciones hechas con anterioridad y por que esto implicaría el desconocimiento de la evolución histórica de tales derechos que analizaremos en el último capítulo de esta tesis.

La caracterización de estos derechos, propuesta por los autores en cita, es la siguiente:

"En el artículo 9o. de la Constitución se encuentra prevista la garantía de asociación, al efecto, se puede decir que, por libertad de asociación se entiende el derecho de toda persona a asociarse libremente con otras para la consecución de ciertos fines, la realización de determinadas actividades a la protección de sus intereses comunes".

^{*}Trabajo inédito presentado durante el curso de discusión sobre la Reforma Constitucional Electoral de 1996, celebrado en octubre de 1996 en el Tribunal Federal Electoral, denominado "Análisis de la fracción V del artículo 99 Constitucional, respecto a la Impugnación de Actos y Resoluciones que violen el Derecho Político Electoral de los Ciudadanos de "Afiliación Libre y Pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del País".

"Las asociaciones políticas que son reuniones de dos o más personas para tomar parte en los asuntos políticos del país... en la inteligencia de que sólo pueden asociarse políticamente los ciudadanos mexicanos". Conforme a los artículos 33 y 130 párrafos noveno y décimo cuarto de la Constitución, existe prohibición para que los extranjeros y los Ministros del culto puedan inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

"Por su parte en el artículo 41 fracción I (sic) párrafo 2 de la Constitución, se señala que sólo los ciudadanos podrán afiliarse a los partidos políticos...".

Considero que cada uno de estos derechos conforman un género propio y, por tanto, de acuerdo a su distinta naturaleza jurídica, reciben una garantía o protección jurídica diversa.

Así, el derecho de asociación contenido en el artículo 9o., cuya naturaleza jurídica es la de una garantía individual, se encuentra protegido por el amparo.

El derecho de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país, contenido en el artículo 35, fracción III de la Constitución, tiene la naturaleza de un derecho político electoral del ciudadano, protegido a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, regulado en el artículo 99, fracción V de la Constitución y en su ley reglamentaria: Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral artículos 79 a 82.

Por último, el derecho de los ciudadanos de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos contenido en el artículo 41, base I, párrafo segundo de la Constitución, que al tener naturaleza de derecho político electoral del ciudadano encuentra protección similar a la establecida en el párrafo precedente.

Desde el punto de vista de la Ciencia Jurídica, a partir del Derecho Constitucional, se ha desprendido la materia que se encarga de estudiar las garantías individuales y su rama adjetiva el amparo; creemos que por las mismas razones debe separarse el derecho electoral el que es una disciplina jurídica que reflexiona con método jurídico propio, sobre su objeto propio que son los derechos político-electorales.

Ya Karl Braunias⁴⁹⁴ en su obra "Derecho Electoral Parlamentario" (1932), "...distinguía dos conceptos del Derecho Electoral: un derecho electoral en sentido amplio y un derecho electoral en sentido estricto, en estos términos: el concepto de derecho electoral en sentido amplio contiene las determinaciones jurídico-positivas y consuetudinarias que regulan la elección de representantes o de personas para los cargos públicos. El Derecho Electoral es, en este caso, el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos "(BRAUNIAS, 1932, II, p.2); este concepto abarca todas las regulaciones jurídico-positivas y todas las convenciones desde las candidaturas hasta la verificación de la elección desde el punto de vista del derecho electoral en sentido amplio, es correcto considerar las 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 al derecho del individuo a influir en la designación de los órganos (íbid). Este concepto estricto concreta el derecho de sufragio y se limita, en su contenido, a establecer las condiciones jurídicas de la participación de la persona en la elección y de la configuración de este derecho de participación. El Derecho Electoral en sentido estricto señala, quien es elector y quien es elegible y trata de determinar, además, si el derecho de sufragio es o no universal, igual, directo 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". (cit. por SILIE GATON, José A. Tratado de Derecho Electoral.- Imprenta del INCAT; Santo Domingo, República Dominicana; 1994. p. 9).

Por su parte, el Dr. Francisco Berlín Valenzuela,⁴⁹⁵ establece que "El campo de aplicación del Derecho Electoral, no se limita al solo acto de emisión del sufragio, alrededor de éste gira una gama de temas que conforman la doctrina electoral, los partidos políticos, los organismos electorales, el cuerpo electoral, la calificación de elecciones, los recursos para impugnar los resultados electorales, los sistemas electorales y los delitos electorales son, entre algunos, los puntos regulados por este instrumento normativo de la democracia".

⁴⁹⁴BRAUNAS, Karl. "Derecho Electoral Parlamentario" 1932, aut. cit. por Alanis Figueroa, Maricarmen, "El Derecho Electoral y los Sistemas Electorales", capítulo II del proyecto de Libro de texto "Introducción al Estudio del Derecho Electoral", Centro de Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Federal Electoral, México 1996

⁴⁹⁵BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Parlamentario", Fondo de Cultura Económica, 1ª edición, México 1993, p. 64

Creemos que el maestro Berlín en esta definición se refiere al Derecho Electoral "Lato sensu", al igual que Nohlen;⁴⁹⁶ sin embargo, más adelante el Dr. Berlín establece: "En primer término, el Derecho Electoral se encarga de regular la designación mediante el voto, de los gobernantes propuestos a cargos de elección popular, los que al ganar la elección formarán parte de los parlamentos, congresos, dietas, cámaras, cortes o asambleas", es decir un concepto más restringido, el Derecho Electoral "stricto sensu".

Sin desconocer el sentido amplio del Derecho Electoral, nosotros en este apartado, nos enfocaremos al sentido estricto del derecho electoral en los términos utilizados por el maestro José Luis de la Peza⁴⁹⁷ como: "la rama del Derecho público que regula la organización de las prerrogativas que en un sistema democrático, tienen los ciudadanos para la integración de los Poderes del Estado".

II.5.1. Teoría del Acto Jurídico Electoral

Bajo esta definición, es claro que para la construcción de la doctrina del Derecho Electoral tendrá que empezarse a partir de la construcción de la "Teoría del acto jurídico electoral".

En este último apartado del capítulo II de mi tesis doctoral, haré un estudio comparativo entre el Derecho Privado, el Público y el Electoral, para determinar como se construye en cada una de estas disciplinas el concepto "acto jurídico" y su "teoría de las nulidades" con el objeto de establecer si a través de este metodo puede intentarse la construcción una teoría del acto electoral de sufragar y de sus nulidades.

II.5.1.1. En Materia Civil

Como es de todos conocido, el derecho civil construye su doctrina de las nulidades, a partir de la teoría del acto jurídico.

En materia civil, existen no pocas doctrinas que se han elaborado sobre el acto

⁴⁹⁶Cfr. Dieter Nohlen en Diccionario Electoral, Instituto interamericano de Derechos Humanos, Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral, Costa Rica 1989, pp. 211 y sigs.

⁴⁹⁷DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. "Los principios del Derecho Electoral", Tribunal Federal Electoral, el autor, 1993 p. 6

jurídico y sus elementos, sin embargo, sólo esbozaremos la doctrina civilista francesa, expuesta por Julien Bonnecase,⁴⁹⁸ por ser sus nociones las tomadas en la legislación común mexicana.

El ilustre profesor de la Universidad de Burdeos comenta:

"El acto jurídico es una manifestación exterior de voluntad, bilateral o unilateral, cuyo fin directo consiste en engendrar, con fundamento en una regla de derecho o en una institución jurídica, a cargo o en provecho de una o varias personas, un estado, es decir, una situación jurídica permanente y general o, por el contrario, un efecto de derecho limitado, relativo a la formación, modificación o extinción de una relación jurídica".

"En efecto, es indiscutible que el acto jurídico constituye un verdadero organismo rigurosamente sometido por su existencia a la necesidad de la presencia de ciertos elementos de vida: sin estos elementos, el acto jurídico constituye únicamente a imagen de las personas físicas, una especie de ser no viable que se reduce a una materialidad situada fuera del dominio del derecho. Siempre a semejanza con las personas físicas, una institución como el acto jurídico es susceptible de presentar imperfecciones de naturaleza que la condenan eventualmente en su existencia, para una fecha más o menos próxima, como también particularidades accidentales".

Siguiendo el parangón que el profesor Bonnecase hace con la persona humana, podríamos decir que a semejanza del ser que carezca de corazón o cerebro, está condenado a no existir el acto jurídico que carezca de la voluntad del sujeto, o de objeto y en algunos casos de una solemnidad formal, por su parte el jurista francés Marcel Planiol, nos comenta que el acto inexistente es el "que no reúne los elementos de hecho que supone su naturaleza o su objeto y en ausencia de los cuales es lógicamente imposible concebir su existencia", o en otros términos: "El acto inexistente es aquel que no ha podido formarse en razón de la ausencia de un elemento esencial para su existencia. Falta al acto alguna cosa de fundamental, alguna cosa que es, si se puede hablar así de definición. Semejante acto carece de existencia a los ojos de la ley, es una apariencia sin realidad, la nada. La ley no se ocupa de él. No había en efecto, porqué organizar la teoría de la nada".

Por otro lado, mientras que el acto jurídico inexistente por falta de sus elementos esenciales no puede nacer a la vida jurídica, el acto jurídicamente

⁴⁹⁸BONNECASE, Julien. Precis de Droit civil, II p. 216, apud García Máynez, Eduardo. "Introducción...", op. cit. pp. 183 y sigs.

nulo por imperfecto que sea, en tanto no sea destruido, efectúa la función de un acto regular, es decir produce efectos jurídicos.

La doctrina clásica, ha establecido una gradación de nulidades, clasificándolas en absoluta y relativa, diferenciándolas en la naturaleza pública o privada del bien tutelado por la disposición infringida.

La nulidad absoluta reposa sobre la violación a una regla de orden público y no es susceptible de desaparecer, ni por confirmación, ni por prescripción y puede ser hecha valer por cualquier interesado. Una vez pronunciada por el juez, el acto que era atacado, es integral y retroactivamente destruido. Es por ejemplo el caso de los contratos que tienen por objeto un hecho ilícito.

Por el contrario, la nulidad relativa opera en favor de ciertas personas, es una medida de protección que la ley establece a favor de individuos determinados, por ejemplo, los menores o los dementes, y siempre tiende por lo tanto a la protección de intereses particulares. Puede desaparecer por confirmación o prescripción y sólo puede ser hecha valer por la parte interesada.

II.5.1.2. En Materia Administrativa

Al igual que en el derecho civil, en el derecho público y específicamente en el derecho administrativo, se ha construido una teoría del acto jurídico administrativo y por lo tanto una doctrina sobre la inexistencia y nulidad en esta materia.

Una definición satisfactoria es la que nos proporciona el maestro Miguel Acosta Romero, quien dice que "El acto administrativo es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión de una autoridad administrativa competente, en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos u obligaciones, es generalmente ejecutiva y se propone satisfacer el interés general".⁴⁹⁹

De esta definición podemos deducir cuales son los elementos esenciales del acto

⁴⁹⁹ACOSTA ROMERO, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, S.A., 8ª ed, México 1988

administrativo, en cuya ausencia sería imposible concebir su existencia y éstos son:

1. Falta de manifestación de voluntad de una autoridad competente para realizar el acto. En otras palabras, falta de competencia del órgano, ya que en general en derecho público, nunca hablamos de la voluntad o derecho del órgano, sino que nos referimos a sus facultades o competencia, entendiendo por esta última no sólo el límite del poder jurídico del órgano, sino ese mismo poder;
2. Falta de objeto, y
3. Omisión de las formas constitutivas del acto administrativo, cuando éstas se encuentran establecidas como solemnidades.

Por otro lado, el maestro Gabino Fraga,⁵⁰⁰ después de analizar la legislación administrativa mexicana, declara que es difícil "que coincidan en un mismo caso de nulidad del acto administrativo todos los caracteres que en derecho civil se asignan a la nulidad absoluta ni tampoco los que corresponden a la nulidad relativa", ante la imposibilidad de distinguir entre ambas nulidades, concluye el maestro Fraga que "se comprenderá que no se pueden trasladar al derecho administrativo los conceptos básicos del derecho civil en materia de nulidades y ni siquiera puede aceptarse la separación de dos clases de nulidades, la absoluta y la relativa".

Por esta razón, muchos tratadistas prefieren hablar de los distintos grados de ineficiencia que pueden afectar a los actos administrativos, por lo tanto, éstos pueden ser ineficaces o nulos si se prefiere, por las causas siguientes:

- a) Vicios de la voluntad como el error, dolo o violencia;
- b) La irregularidad u omisión en la forma puede producir la nulidad; siempre que no sea una solemnidad, en este caso la omisión de la forma se establece no sólo como garantía de que las decisiones son correctas, sino como una protección al derecho de las particulares;
- c) Inexistencia de los motivos o defectos en la apreciación de su valor:

⁵⁰⁰FRAGA, Gabino. Derecho Administrativo, Editorial Porrúa, México 1964

"Todo acto administrativo supone motivos que lo provocan. Cuando estos motivos faltan, no existe condición para el ejercicio de la competencia. Por tanto, el acto es irregular. La sanción de esa irregularidad no puede ser otra que la privación de los efectos del acto por medio de la nulidad.

Pero no basta que existan los motivos, es necesario, además, que ellos sean apreciados legalmente como antecedentes de un acto administrativo y que éste sea el que la ley determine que se realice cuando aquellos concurren".

En general, en el acto administrativo siempre el motivo será la satisfacción del interés general, si no se persigue éste, el acto debe ser privado de efectos jurídicos, y

- d) Por último, se priva de efectos al acto administrativo, cuando existe ilegalidad en su fin.

Esta ilegalidad es la que se conoce como "desviación de poder" o "abuso de autoridad", ya que en realidad el poder administrativo se desvía y se abusa de él, cuando se persiguen fines distintos de los que señalan las leyes.

Siguiendo estos criterios, la nueva "Ley Federal de Procedimiento Administrativo", publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de agosto de 1994 y que entró en vigor el 1o. de junio de 1995, establece en su artículo 3o. los elementos y requisitos del acto administrativo (se refiere sólo a los actos de la Administración Pública Federal Centralizada).

La ley establece la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos, sin que reconozca la figura de la inexistencia, tal y como lo advertía el maestro Fraga:

La nulidad de los actos administrativos se produce según la Ley por:

- I. Ser expedido por órgano incompetente.
- II. Tener un objeto indeterminado y no previsto por la Ley.
- III. No cumplir una finalidad de interés público.

- IV. No estar firmado y no constar por escrito.
- V. No estar fundado ni motivado debidamente.
- VI. No contener la forma administrativa prevista por la Ley.
- VII. Mediar error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto.
- VIII. Mediar dolo o violencia en su emisión.
- IX. No mencionar el órgano del cual emana.
- X. Ser expedido, en su caso, por órgano colegiado no habiéndose satisfecho los requisitos exigidos por la ley o decreto, según sea el caso, para la expedición del acto.

Por otra parte, el acto administrativo será anulable cuando:

- 1. Se identifican mal los expedientes.
- 2. Se expidan sin señalar lugar y fecha.
- 3. Sin mención de la oficina en que se encuentre el expediente.
- 4. Siendo recurrible no se mencionen los recursos que proceden.
- 5. Sea expedido sin resolver expresamente sobre todos los puntos propuestos por las partes o establecidos por la Ley.

La diferencia entre nulidad y anulabilidad en materia administrativa estriba en que:

El acto nulo es:

- a) Inválido
- b) Se presume ilegítimo
- c) No es ejecutable
- d) Para ser subsanable se tendrá que dictar un acto nuevo

Cuando el acto administrativo se declare jurídicamente nulo sus efectos serán que:

- i) Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo.
- ii) Los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a ejecutar el acto, fundado y motivando la negativa.
- iii) La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos y cuando los efectos no puedan ser retrotraídos, sólo dará lugar a responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.

El acto anulable, por el contrario es:

- a) Válido
- b) Se presume legítimo
- c) Es ejecutable
- d) Será subsanable, cumplimiento con los requisitos omitidos y se considerará como siempre válido
- e) Los particulares y servidores públicos deben cumplirlo

II.5.1.3. En Materia Electoral

Al derecho electoral lo hemos definido como la rama del derecho público que regula la organización de las prerrogativas que en un sistema democrático tienen los ciudadanos para la integración de los Poderes del Estado. De esta definición "stricto sensu" o dogmática del derecho electoral se desprende la necesidad del estudio de las prerrogativas políticas del ciudadano, como piedra de fundamentación de la doctrina general de este derecho, es decir, se requiere partir de una teoría general del acto electoral.

Ahora bien, se pueden hacer dos teorías distintas sobre el acto electoral, bien sea que se enfoque éste como una función administrativa, o bien se ubique al estudioso desde el punto de vista de la formación de la voluntad popular, específicamente dentro del derecho del sufragio.

En esta parte de el trabajo, analizaremos someramente las dos posibilidades.

II.5.1.3.1. Definición del acto jurídico electoral de organizar las elecciones.

Por lo que respecta a la organización de las elecciones, ésta es una función estatal, lo que implica una nueva dimensión de la función administrativa,

puesto que esta última la realiza el ejecutivo y la organización de las elecciones la realiza el Estado a través de un organismo público autónomo (de los tres poderes tradicionales), denominado Instituto Federal Electoral. La naturaleza de esta función es administrativa, toda vez que el IFE es una autoridad y realiza, por lo tanto, actos de autoridad que afectan la esfera jurídica de los particulares y de los partidos políticos.

Por lo anterior, el acto jurídico electoral de organizar las elecciones, es una manifestación unilateral y externa de voluntad, que expresa una decisión del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales. Decisión que crea, reconoce, modifica, transmite, declara o extingue derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, de los partidos políticos y de las agrupaciones políticas, y se propone que dichos actos se apeguen a la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, principios rectores de esta función.

II.5.1.3.2. Definición del acto jurídico de sufragar.

El sufragio en nuestro derecho constitucional está regulado de manera dual, por un lado el artículo 35 constitucional como vimos, lo considera un derecho, y por otro lado el artículo 36 establece que es obligación ciudadana votar en las elecciones populares.⁵⁰¹

He sostenido con anterioridad⁵⁰² que desde el punto de vista lógico-jurídico y aplicando el principio de contradicción, no es posible que la misma conducta sea, al propio tiempo, un derecho y una obligación.*

El Profesor García Máynez nos explica que existen dos tipos de derechos subjetivos: los de cumplimiento obligatorio y los de cumplimiento potestativo.

Los primeros, o sea los de cumplimiento obligatorio, se derivan del principio

⁵⁰¹En nuestro derecho el sufragio es obligatorio en oposición a facultativo o potestativo

⁵⁰²ROJESTO MARTINEZ PORCAYO, J. Fernando. El Derecho de Sufragio en Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral 1987-1988, México 1988, pp. 203 a 222

*Se trata de la oposición entre legalidad ontológica y legalidad jurídica a que se refiere Ulrich Klug. cfr. problemas de Filosofía del Derecho, editorial Sur, Argentina, 1966, p.p. 76 y sigs.

de que una norma no puede, al propio tiempo, ordenar y prohibir una misma conducta. Esto sería contradictorio, "te ordeno que hagas algo, pero al mismo tiempo no te faculto o te permito que lo puedas hacer". Para ser congruente la norma tiene que permitir el cumplimiento de lo ordenado, y la omisión de lo prohibido, a esto se reduce el aserto de que todo mundo tiene el derecho de cumplir sus obligaciones.

Este derecho que se funda en el deber, se llama derecho del obligado o bien, derecho de ejercicio obligatorio.

Al lado de estos derechos, existen los que no se fundan en una obligación propia, a los cuales hemos denominado derechos de ejercicio potestativo, que es el término que usamos comúnmente cuando hablamos de derechos subjetivos.

Con el descubrimiento del derecho del obligado, podemos ya resolver la contradicción lógica que aparentemente contiene la Constitución.

El votar, desde una perspectiva lógica jurídica, es una obligación que se traduce en la función pública de integrar los órganos de elección popular y que funda, a su vez, el derecho de ejercicio obligatorio de votar.

Esta doble naturaleza jurídica del sufragio produce, en el campo jurídico, diferentes teorías del acto jurídico de votar, así como protecciones o garantías muy diversas.

II.5.1.4. El sufragio como Derecho Individual es:

La manifestación unilateral y externa de la voluntad del ciudadano por medio de la cual éste, de manera libre, secreta, directa y personalmente, opta por la elección de el candidato del partido político de su preferencia, o nulifica su voto, o se abstiene de participar no emitiendo su voto en esa elección.

Como derecho individual,⁵⁰³ el sufragio se encuentra protegido a través de dos vías, el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, del que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y que procede cuando el ciudadano no hubiese obtenido su credencial para votar con

⁵⁰³De ejercicio obligatorio

fotografía, no se encuentra incluido en la lista nominal de electores o hubiese sido indebidamente excluido de esta misma. Por otro lado, en los casos que de alguna manera se le hubiese impedido, el día de la Jornada Electoral, ejercer su voto, acto irreparable, el título vigésimocuarto, capítulo único, artículos 401 a 413 del Código Penal para el Distrito Federal en Materia del Fuero Común y para toda la República en Materia del Fuero Federal sanciona a los culpables.*

II.5.1.5. El sufragio como función orgánica

He establecido que el sufragio es asimismo, una función orgánica, las características de esta obligación cívica son las siguientes:

Si bien intervienen los ciudadanos, éstos no lo hacen en calidad de particulares, sino más bien como órganos del Estado. Al respecto el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Soberanía Nacional, reside esencial y originariamente en el pueblo, por lo tanto el pueblo es el único titular del poder, en esto consiste la soberanía y, por lo tanto, como poder constituyente soberano o poder electoral, como en alguna ocasión nuestra Constitución lo ha denominado,⁵⁰⁴ el ciudadano participa en la integración de los órganos del Estado de elección de popular, tal y como lo determina el COFIPE.

Por lo tanto, el sufragio como función orgánica no puede definirse, tan sencillamente, como la manifestación exterior de voluntad del ciudadano hecha con el objeto de producir los órganos del Estado de elección popular.

Tal definición olvidaría que esta manifestación unilateral exterior de voluntad es de un poder soberano, y que es una categoría histórica, que en su largo devenir, ha logrado las características de ser universal, libre, secreta, directa, personal e intransferible.

Asimismo, se olvida que el acto electoral es un acto concurrente, relativo a la

* Art. 403 se impondrán de diez a cien días multa y prisión de seis meses a tres años a quien:
III. Haga posesitismo o presione objetivamente a los electores del día de la Jornada Electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto.
...III el día de la Jornada Electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto.

⁵⁰⁴Bases orgánicas de la República Mexicana de 14 de junio de 1843

formación de la voluntad general, esto es, la sola manifestación individual no perfecciona el acto,* sino que es necesario que se manifiesten aquellos que tienen la calidad de ciudadanos y que en su conjunto conforman el cuerpo político o electoral de la comunidad que elige.**

Tomando estos elementos en cuenta, podríamos aventurar una definición del acto jurídico electoral por antonomasia:

El sufragio como función orgánica es:

La concurrencia de manifestaciones unilaterales de voluntad de los ciudadanos, hechas de manera, libre, secretas, directa, personal e intransferible, por las que éstos en su calidad de cuerpo político o electoral y órgano soberano del Estado, cumplen con la obligación cívica, de formar la voluntad general que integra los órganos de elección del Estado e integra, por lo tanto, la voluntad de éste.

Como función orgánica, el sufragio se encuentra especialmente tutelado a través de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, específicamente a través de las causales de nulidad contenidas en su título sexto, capítulos, I, II y III.

Brevemente referiré dicho sistema:

La evolución histórica de las causales de nulidad ha sido lenta, podríamos decir que muchas de ellas, como por ejemplo la de ejercer presión o violencia física sobre los electores o los funcionarios electorales, ya estaban previstas desde la Convocatoria a las Cortes que produjeron la Constitución Gaditana de 1812.

En la época contemporánea, en 1987, el legislador estableció en el Código Federal Electoral un sistema taxativo o casuístico de nulidades, del cual, el entonces Tribunal de lo Contencioso Electoral, no podía apartarse, pero todavía más frustrante, aún percatándose de la existencia de causales de nulidad,

*Si se quiere, podríamos decir que la validez del acto colectivo de sufragar, se encuentra supeditada a su efectividad, es decir, entre mayor concurrencia a las urnas, mayor efectividad, la que se traduce en mayor legitimidad en el electo.

**En este caso, más que un elemento jurídico de acto del sufragio, se trata de un elemento político, relativo a la eficacia del acto, el cual se traduce en la legitimidad de la persona o cuerpo electo, ya que jurídicamente una elección sería válida, es decir legal, teóricamente, con un solo voto que cuente.

no las podía declarar y tenía solamente la facultad de detener la expedición de la Constancia de Mayoría, para que los Colegios Electorales determinaran la existencia de causales de nulidad. Esta es sólo una de las limitantes que tuvo éste, muy importante, primer tribunal, que sin embargo y en una de las elecciones más cuestionadas de los últimos tiempos, como la de 1988, probó su valor y la necesidad de una instancia jurídica en Materia Electoral.

Posteriormente, con la Reforma Electoral que produjo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se creó el Tribunal Federal Electoral, el cual siguió conociendo de las causales de nulidad, que en general siguieron siendo las mismas, pudiendo ya decretar la nulidad de una elección, sin embargo, su decisión era aún revisable por los Colegios Electorales a través de un procedimiento más riguroso desde el punto de vista jurídico. En las elecciones de 1991, fueron revisadas varias resoluciones del Tribunal en esta instancia, sin que éste modificara alguna.

Como había dicho con anterioridad, el sistema general, previsto por la Ley, se funda en una enumeración limitativa o taxativa de las causales de nulidad que el legislador consideró, de tal manera graves, que su comprobación debe de producir la nulidad de la votación recibida en una casilla:

1. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por el Consejo Distrital correspondiente.
2. Entregar, sin causa justificada, el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital, fuera de los plazos que señala el Código.
3. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la autoridad electoral.
4. Recibir la votación en fecha distinta a la celebración de la elección.
5. La recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados por este Código.
6. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos y esto sea determinante para el resultado de la votación.
7. Permitir sufragar sin Credencial para votar a aquellos cuyo nombre no

aparezca en la lista nominal de electores, salvo cuando se trate de electores en tránsito.

8. Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada.
9. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que estos hechos sean determinantes para el resultado de la votación, y
10. Se compruebe que se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho de voto a los ciudadanos y esto sea determinante para el resultado de la votación.

El sistema de nulidades electorales construye a partir de esta nulidad de casilla, la cual si se daba en un 20% de las instaladas en un distrito electoral uninominal, producía la nulidad de la elección de un Diputado, y si se daba en un 20% de las secciones de una entidad federativa, producía la nulidad de la elección de un senador.

Por otro lado, la nulidad declarada en casillas podía producir el cambio de ganador, al modificarse el cómputo de la elección de que se trataba, sin llegar a producir la nulidad de la elección.

Existían otras causas para nulificar las elecciones de diputados y senadores distintas a las enumeradas:

- a) Cuando no se instalaran las casillas en el 20% de las secciones de Distrito o de la entidad y por lo tanto la votación no hubiere sido recibida, y
- b) por inelegibilidad de los integrantes de la fórmula.

En estos casos de nulidad, contenidos en los artículos 287, 288 y 289 del COFIPE, el legislador no quiso otorgar discreción alguna al juzgador, quien una vez comprobadas las causales, debía, ipso facto, decretar la nulidad, ya de votación de casilla, ya de la elección de diputados o senadores.

En 1993 se da una nueva reforma electoral, causa de la obsolescencia y mal funcionamiento de los Colegios Electorales y el prestigio alcanzado por aquel

Tribunal Federal Electoral. Se suprimieron los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados y Senadores, quedando la determinación final sobre la validez de las elecciones de estos individuos en manos del Instituto Federal Electoral y del Tribunal Federal Electoral.

Es importante señalar el avance fundamental que también se dio un tanto cuanto a las causales de nulidad, después de más de un siglo de un sistema tasado de nulidades, el legislador consideró que el Tribunal Federal Electoral había logrado la solidez y la confianza necesaria, para apreciar con toda discreción la realización de conductas que pusieran en duda el resultado de la elección.

De esta manera se introdujo en el artículo 290 párrafo del COFIPE, una nueva causal de nulidad, a la que nosotros denominamos genérica y que a la letra dice:

"Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestra que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente".

Si bien en la primera etapa de establecimiento del Tribunal Federal Electoral, el legislador fue muy cuidadoso en establecer casuísticamente las causales de nulidad en la materia electoral, dejando muy poco margen para la actividad interpretativa y creadora de el juzgador, la actuación de éste, muy pronto logró la confianza y respaldo de los responsables de elaborar las leyes, quienes en 1993 introducen esta causal que produce una extraordinaria discreción jurisdiccional, puesto que deja al arbitrio de la magistratura electoral, la apreciación de las conductas que al producirse atenten de manera determinante contra la pureza y sobre todo autenticidad del sufragio, en su manifestación como función orgánica, esto es en su dimensión colectiva.

En efecto, la causal genérica permitió al juzgador apartarse de las causales específicas, contenidas en el COFIPE y apreciar aquellas situaciones de tal manera graves que al producirse, vician el acto electoral, es decir la elección, de tal forma que es necesario privarlo de efectos jurídicos, ya que las anomalías son de tal magnitud y demuestran un desaseo general tal, que la manifestación de la voluntad del cuerpo político no puede considerarse como verdaderamente auténtica.

Entre los criterios más importantes sobre la causal genérica encontramos los siguientes:

Tesis Relevantes: Sala de Segunda Instancia 1994.

Causal genérica de nulidad. Su estudio por parte de las salas del Tribunal Federal Electoral procede aún de oficio pp. 724 y 725 de la Memoria 1994.

CAUSAL GENERICA DE NULIDAD. SU ESTUDIO POR PARTE DE LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL PROCEDE AUN DE OFICIO.- El artículo 290 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que 1. Sólo podrá ser declarada nula la elección en un distrito electoral o en una entidad, cuando las causas que se invoquen hayan sido plenamente acreditadas y sean determinantes para el resultado de la elección. 2. Las Salas del Tribunal Federal Electoral podrán declarar la nulidad de una elección de diputados o senadores cuando se hayan cometido en forma generalizada violaciones sustanciales en la jornada electoral en el distrito o entidad de que se trate y se demuestre que las mismas son determinantes para el resultado de la elección, salvo que las irregularidades sean imputables al partido recurrente". Como se puede advertir en el párrafo 2 del precepto en comento, se consagra una facultad distinta de la que se establece en el párrafo 1 del mismo numeral, pues no se impone limitación a la potestad anulatoria de las Salas del Tribunal, en el sentido de que las causas de nulidad tengan que haber sido invocadas y plenamente acreditadas por los partidos políticos justiciables. En consecuencia, las Salas pueden llegar a declarar la nulidad de una elección "motu proprio", cuando adviertan que, por el número, la naturaleza y la trascendencia de las violaciones cometidas durante la jornada electoral, la elección llevada a cabo no deba subsistir.

SI-REC-071/94. Partido Revolucionario Institucional. 19-X-94. Unanimidad de votos.

Tesis Relevantes. Sala Central y Regionales 1994. Memoria 1994, p. 738.

CAUSAL GENERICA DE NULIDAD. INTERPRETACION DE LA.- Conforme a una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones aplicables, se llega a las siguientes conclusiones: a) Las violaciones a las que se refiere el artículo 290, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la parte final de su texto también califica de "irregularidades", pueden ser las que se contemplan como causales de nulidad

según el artículo 287 del Código de la materia, pero no únicamente éstas sino también cualquiera otra transgresión a la ley que se manifieste en un acto contrario a su texto o que implique que la Ley no fue observada o fue indebidamente interpretada. Para que tales violaciones o irregularidades satisfagan el primero de los presupuestos de la norma, tiene que darse en forma generalizada, es decir, que si bien no actualizan causal de nulidad individualmente consideradas constituyen por su amplitud una evidencia de que el desarrollo de la jornada electoral no cumplió con los principios constitucionales de certeza, legalidad y objetividad, que deben imperar en toda elección por ello, el Tribunal Federal Electoral como garante de que los actos electorales se sujeten invariablemente a tales principios, debe estimar objetivamente todos aquellos aspectos particulares del desarrollo de la elección para determinar la validez o nulidad de los resultados de la misma; b) El segundo de los presupuestos del precepto legal mencionado, consiste en que las violaciones realizadas sean sustanciales. Esta característica debe entenderse en el sentido de que tales violaciones o irregularidades atenten contra cualquiera de los elementos esenciales de la jornada electoral, es decir, que sean irregularidades que pongan en entredicho, principalmente, el escrutinio y cómputo de los votos emitidos y la debida integración de los órganos receptores de la votación. Al estar en presencia de violaciones sustanciales, se afecta la razón misma de la jornada electoral, que tiene como fin recibir la votación de los electores, y conforme al resultado numérico de ella, decidir quiénes han de desempeñar los cargos de elección popular; c) el tercer presupuesto de la norma, es el relativo a que las violaciones sustanciales que se den en forma generalizada en el Distrito Electoral sean determinantes para el resultado de la elección. Este elemento que en nuestra legislación, como en la de la mayoría de los países, tiene una especial importancia cuando se ha de juzgar sobre la validez de una elección, hasta ahora, ha sido interpretado por el Tribunal Federal Electoral en la mayoría de los casos, con un criterio numérico o aritmético, para deducir si el error en el cómputo de los votos es determinante. Sin embargo, es indiscutible que otras consideraciones que atañen al fondo de una elección son de tanta importancia, o más, que el criterio puramente aritmético. Conforme a lo dispuesto por la parte final del párrafo octavo del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los principios rectores de la función electoral, son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Basta que no se satisfaga uno solo de los citados principios, para que una elección sea inaceptable, siendo ello suficiente para no confiar en el resultado de la elección, d) finalmente, por la naturaleza de las irregularidades constatadas y por los elementos de juicio que obren en autos, si no hay razón alguna para

imputar tales irregularidades al partido recurrente, debe tenerse por satisfecho el cuarto y último elemento de los presupuestos de la norma legal y, en consecuencia, en aplicación de lo dispuesto por el artículo 290, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las Salas del Tribunal deben declarar la nulidad de la elección.

Esta causal genérica permitió, en 1994, que el Tribunal pudiera apartarse de las causales específicas contenidas en el artículo 287 del COFIPE y pudiera en dos casos, Atlixco, Puebla y San Andrés Tuxtla, Veracruz, apreciar situaciones de tal manera graves y generalizadas, que una vez detectadas era necesario que privaran de efectos al acto electoral, ya que el desaseo general, permitía concluir que la voluntad del cuerpo electoral, no podía considerarse como verdaderamente auténtica.

Finalmente podemos decir, sin falsa modestia, que el funcionamiento del Tribunal Federal Electoral demostró que los asuntos político electorales son, desde un punto de vista, asuntos jurídicos y que los conflictos en materia electoral podían y debían ser resueltos en una instancia jurídica, y no política.

De esta manera, en 1996, venciendo una larga inercia histórica, de no inmiscuir a la Corte en asuntos políticos, se le devolvió la jurisdicción en la materia electoral, a través de su órgano especializado el Tribunal Electoral, al cual se le fortaleció de manera importante siendo de resaltar, que el artículo 99 Constitucional lo faculta para calificar, una vez resueltos los recursos de inconformidad, la elección presidencial, substituyendo en esta actividad al IFE y al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Asimismo, es necesario destacar que a las tradicionales causales de nulidad de la votación recibida en casilla, se le agregó una nueva que podríamos denominar también genérica, pero ahora en la casilla y que a la letra dice:

"Art. 75. ...

- K) Existir irregularidades graves, plenamente acreditadas y no reparables durante la jornada electoral o en las actas de escrutinio y cómputo que, en forma evidente, pongan en duda la certeza de la votación y sean determinantes para el resultado de la misma".

Esta causal junto con la genérica de elección que conserva la Ley en su artículo 78, otorgan una fabulosa discreción al órgano jurisdiccional, quien tendrá que

desarrollar, con toda la prudencia que caracteriza la función jurisdiccional, los elementos que den validez a este acto "el voto", corazón de la democracia.

De esta manera se ha ido delineando, a través de la actividad de los órganos electorales, federales y locales, y especialmente a través de la función interpretativa de los órganos jurisdiccionales federales y locales en materia electoral, una doctrina del derecho electoral que requiere una reflexión más científica en los ámbitos académicos.

II.5.1.6. Otros elementos de la doctrina del Derecho Electoral si se quiere ir construyendo sólidamente la rama del derecho público, conocida como derecho electoral, es necesario estudiar a los sujetos jurídicos que conforman el ámbito personal de validez del derecho electoral a saber:

- a) Los ciudadanos, (a esos les dedicamos nuestra atención al estudiar los derechos subjetivos públicos);
- b) Los entes, encargados de organizar y calificar las elecciones; (al Instituto Federal Electoral lo estudiaremos enseguida y al Tribunal Electoral le dedicaremos el último capítulo), y
- c) Los partidos políticos; (los estudiaremos en el apartado último de este capítulo), estamos concientes de que existen otros sujetos de las relaciones de derecho electoral como:

Las agrupaciones políticas, los órganos auxiliares de la función electoral; notarios, corredores, juzgados federales y locales, autoridades federales, estatales y municipales, etc., organizaciones; organizaciones no gubernamentales (ONG'S) y las organizaciones de observadores electorales, sin embargo dada la extensión de este trabajo no es posible entrar a un estudio detallado de éstos.

En esta última parte de este capítulo, analizaré brevemente la naturaleza jurídica del Instituto Federal Electoral y de los partidos políticos nacionales.

II.5.1.6.1. El Instituto Federal Electoral

Como analizamos en el capítulo I de este trabajo, al estado le ha correspondido, desde que ha habido elecciones en nuestro país, la función de organizar las elecciones. A partir de 1824 y hasta 1941, la tarea electoral era compartida por

las autoridades federales, locales y municipales. En la etapa moderna a partir de la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral se federalizó la organización de los procesos electorales para la elección de los integrantes del Congreso de la Unión y del Ejecutivo Federal.

El desgaste de la Comisión Federal Electoral, conjuntamente con la convicción compartida por amplios sectores de la sociedad en que los procesos electorales no eran confiables, produjo la creación del Instituto Federal Electoral.

La Dra. Jacqueline Peschard,⁵⁰⁵ dice que para definir la naturaleza del IFE, es necesario remontarnos a sus orígenes en 1990.

Si bien es cierto que el IFE nació con la característica de ser autónomo y con componente "ciudadano", no fue sino hasta la reforma de 1996 en que dicha ciudadanización y automatización (autonomía) se hicieron definitivos, en la medida que el Poder Ejecutivo quedó fuera del organismo superior de dirección y que el Poder Legislativo y los partidos mantuvieron solamente su derecho a voz" de tal suerte, dice la consejera Peschard, que "la facultad decisoria en el Consejo General recae ahora exclusivamente en los consejeros electorales que somos identificados como "ciudadanos", no porque los demás no lo sean, sino exclusivamente en la medida que no tenemos ningún tipo de lealtad o compromiso con las fuerzas partidarias".

Comenta la Dra. Peschard que a pesar de las tres reformas que ha experimentado el IFE a partir de su fundación en 1990, su estructura y funciones siguen siendo básicamente las mismas": El Instituto tiene dos estructuras paralelas: 1) la de dirección y 2) la de operación. La primera que corresponda a los órganos colegiados... y se identifica con el ámbito de los consejeros electorales... cuyo trabajo es político y por lo tanto, está permanentemente sujeto a la supervisión de los medios de comunicación y de la opinión público en general".

"De otro lado está la estructura ejecutiva o administrativa, que es donde se realizan las tareas encaminadas a hacer posible que los ciudadanos acudan a emitir su sufragio... poniendo en práctica todas y cada una de las decisiones que toman en los órganos colegiados de dirección. Dichas decisiones abarcan cada

⁵⁰⁵PESCHARD, Jacqueline. "IFE: naturaleza, estructura y funciones", en revista Estudios parlamentarios del Congreso, año 2, 1a. época, número 10, México, julio-agosto 1997, p. 49 y sigs.

paso del proceso electoral, desde la definición de los distritos electorales y la elaboración del padrón electoral, pasando por la capacitación de los funcionarios de casilla, la ubicación de las mesas de casilla, hasta el escrutinio y cómputo de los votos".

Con la reforma de 1996, nos comenta la Dra. Peschard, se produjo un cambio significativo de los papeles que hasta entonces correspondían a estas estructuras paralelas del Instituto, dándole mayor peso a la estructura colegiada con lo que se transparentaron los procesos de decisión "contribuyendo con ello a democratizar el funcionamiento del Instituto...".

Concluye la consejera "la combinación de la ciudadanización", plena de los órganos colegiados con la cabal profesionalización del área ejecutiva del Instituto son las dos palancas que garantizan que el IFE se asiente como la autoridad electoral legítima y confiable, a la vez como una maquinaria eficaz, capaz de cumplir con la tarea nada sencilla de organizar las elecciones federales en nuestro país".

Conclusiones al capítulo II

La historia y evolución de los derechos subjetivos públicos es tan vieja como la aparición del propio derecho. Homero, en tal vez la más antigua reflexión sobre lo jurídico, dice que THEMIS, hija de GAIA, madre de la tierra y de URANO, dios del firmamento, en su calidad de esposa del padre de los dioses, ZEUS, convoca a los dioses a la asamblea, en donde se convierte en defensora del orden del Olimpo. THEMIS al conocer el destino de los dioses y de los hombres, resulta, naturalmente, ser la consejera jurídica de ZEUS, de ahí que las instrucciones que el padre de los dioses enviara a los hombres, recibían el nombre de THEMISTES.

Homero concibió a ZEUS como un legislador. El dios, por los consejos de THEMIS, sabe cual es el derecho para el caso concreto; únicamente a través de sus THEMISTES, podía ZEUS instruir a los gobernantes sobre la conducta intrínsecamente justa.

Solón, al ser nombrado arconte de Atenas, emprende una tarea renovadora, inspirada en la concepción mitológico-jurídica griega y al concluir su tarea pudo decir de sí mismo: "con BIA y DIKE (hijas de THEMIS) he logrado reconducir la ciudad a EUNOMIA".

El poder siempre trata de justificarse transformándose en derecho, sin embargo, ningún autócrata voluntariamente limita su poder estableciendo garantías de derecho público, es por esto que el reconocimiento de los derechos subjetivos públicos, es el resultado de mil batallas a las que he denominado "la lucha por la libertad" de la que se hace un resumen a continuación:

En contra de la primitiva concepción homérica del derecho, surgieron varias corrientes en la Grecia antigua, las cuales trataron de descubrir, vía la razón intuitiva humana, el orden oculto del universo, y en ese afán, se extendieron hasta llegar a indagar la esencia de lo jurídico.

La posición racionalista griega tiene varios exponentes: Pitágoras, para quien la armonía universal deriva de las relaciones entre los números, recuérdese que para él "el número es la medida de todas las cosas, ninguna de las cuales puede existir sin ese principio de armonía numérica", sostiene que el gobernante, usando su prudencia, debe asignar a cada ciudadano un puesto en el orden social. Heráclito, que concibe al mundo en su devenir continuo, saturado de guerras en donde unos resultan libres y otros esclavos, y por lo tanto la ley natural del mundo empírico, es decir, la ley biológica, común a todo lo existente, adviene a la vida a través de la lucha y también por ese medio se afirma y delimita. Detrás de esta lucha existe una armonía oculta creada por el "LOGOS eterno, que debe ser distinguida del "LOGOS humano" (ley humana).

Como vemos, el pensamiento heleno antiguo o bien concibe al derecho como un orden objetivo otorgado por los dioses del Olimpo, o lo hace concibiéndolo como parte del orden cósmico, cuyas puertas "se abren al hombre que se sumerge en él". En la concepción original griega, el hombre, sin embargo, no posee derechos frente a la "polis" griega, pues la conciencia de esta libertad del individuo como una institución jurídica, está condicionada por la conciencia de la oposición entre el individuo y el estado, pero precisamente este pensamiento hubo de faltarle, necesariamente, a este pueblo, pues ni quería el individuo libertarse de la coacción religiosa, ni el pueblo se oponía al soberano, ya que el pueblo lo había elegido.

Se opera un cambio en el pensamiento antiguo, y escuelas como la de los sofistas, epicúreos y estoicos van a producir una honda transformación en la vida espiritual griega, especialmente en el campo del derecho. La destrucción de la creencia de un orden jurídico objetivo hizo que el hombre se convirtiera en tema principal de la meditación no sólo legal, sino sobre todo filosófica. Al

mismo tiempo que el hombre lograba su liberación, también la sociedad humana, que había encontrado en la POLIS su más alta expresión, se liberaba del orden cósmico divino, y al conquistar la sociedad su autonomía, quedaba anclada en la subjetividad humana.

En la Grecia clásica, el derecho es elaborado en la asamblea del pueblo mediante una decisión mayoritaria, adoptada después de confrontar las opiniones contradictorias de los hombres.

Por eso es que, al desprenderse el derecho de las concepciones teológicas y cosmológicas totalizadoras, la nueva corriente pretenderá fundarlo en la PHYSIS del hombre, que no logra obtener una aceptación general, ni permite un concepto unitario y objetivo del derecho, por lo que resulta claro que encontremos explicaciones, a veces, radicalmente opuestas en este campo y que reflejan cabalmente la oposición entre derecho natural y derecho positivo.

Protágoras, Gorgias, Trasímaco, Demócrito, Epicuro, Arquésilao y Carmides son indudables partidarios y sostenedores del Estado, el individuo se debe plegar a las leyes positivas provenientes de la constitución de la polis y su deber consiste en lograr la armonía con los demás ciudadanos. Frente a estos precursores del ius positivismo, se levanta la escuela sofista, que fue la levadura que suscitó la gran filosofía idealista griega, que al decir de Del Vecchio fue "una floración del pensamiento de que quizá ningún otro pueblo puede vanagloriarse". Sócrates pide que persuadamos al Estado cuando éste promulgue un derecho injusto, pero establece que si esto no es posible, nos sometamos a su potestad, pues "si el empleo de la violencia en contra del padre o de la madre es una impiedad, con mayor razón lo es si se efectúa en contra de la patria". Platón desarrolla el principio de la dignidad humana que es, sin duda, la piedra de toque de los derechos subjetivos públicos y que será desenvuelta por la escuela de la STOA, aunque para Aristóteles la justicia no pueda darse fuera del Estado, derivado esto de que el hombre es un "zoon politicón", ésta debe encontrarse en la naturaleza racional del hombre.

En conclusión, en una primera etapa de fortalecimiento y consolidación de la POLIS griega, no se concibe al hombre fuera del Estado y por lo tanto no requiere de derechos frente a éste, sin embargo, una vez trascendido este "provincianismo" inicial y ante la expansión militar y marítima de Grecia, es decir, a partir de su "universalización", específicamente a partir de los estoicos, se da una evolución de los derechos políticos que, como era lógico, pertenecían exclusivamente a los oriundos de la polis, frente a los pueblos sojuzgados o

mercaderes extranjeros. La extensión y evolución de el status jurídico, se debe a la necesidad de unificar a egipcios, hindúes, asiáticos, etc., pueblos con los que tiene contacto Grecia. Esta situación provoca, también, la necesidad de otorgar derechos al individuo frente al Estado. Se separa, en consecuencia, el individuo de la organización estadual, con la cual primitivamente se encontraba indisolublemente unido y de esta oposición surgen los derechos subjetivos públicos.

Roma no tuvo una filosofía original; así como en Oriente, el objeto supremo de la actividad espiritual fue la religión y en Grecia la filosofía, en Roma fue el derecho, y en éste su sabiduría fue excelsa.

En el terreno práctico, los jurisconsultos romanos de la época clásica (siglo I.a.c. hasta mediados del siglo III) distinguían entre "jus civile", "jus naturale" y "jus gentium". El "civile" era aplicable únicamente a los ciudadanos romanos. El "gentium" era un cuerpo de normas, principios y costumbres aplicables a las controversias entre partes que no eran ciudadanos, sino meramente súbditos o extranjeros. El "naturale" lo caracteriza Lord Bryce, como el que "es conforme a la razón, al lado mejor de la naturaleza humana, a la elevada moralidad, a el sentido común práctico y a la convivencia general. Es universal, frente a lo nacional o local. Es superior a todo otro derecho, porque pertenece a la humanidad como humanidad y es expresión del propósito de la divinidad o de la más elevada razón del hombre".

La influencia de la escuela estoica en los grandes emperadores como Antonino Pío y Marco Aurelio, así como en los jurisconsultos Papiano y Paulo, produce el desarrollo de ideas humanitarias e igualitarias en el imperio romano.

Entre los motivos que pueden explicar el desarrollo de la semilla estoica en Roma, puede encontrarse la tendencia de un imperio universal, tan marcada en la última época de la antigüedad y que llevó a la creación del "Imperium Romanum". El concepto estoico de un Estado mundial, con una ciudadanía común y un derecho también común, basado en la razón natural, adquirió en tales circunstancias un significado real y no utópico.

También resulta que el estoicismo dejó el terreno abonado para la germinación del cristianismo.

Aun cuando no puede encontrarse una única corriente cristiana, división que parte de la interpretación del pecado original que sostiene que la naturaleza

humana quedó totalmente corrompida (*natura corrupta*) por ese pecado, que lleva a la conclusión de que la naturaleza humana no puede llegar a conocer el derecho natural (protestantismo), y la que sostiene que la naturaleza humana fue solamente herida y por lo tanto sólo quedó debilitada (*natura vulnerata*) y que resulta que si se encuentra en posición de conocer, si no toda parte de algunos aspectos esenciales del derecho natural (catolicismo), si puede decirse que para esta nueva iglesia, (católica y protestante) la dignidad humana debe fundamentar el orden social.

Con la escuela conocida como "los padres de la iglesia", se va configurando más específicamente el catálogo de los derechos subjetivos públicos o derechos fundamentales del hombre, también llamados derechos naturales. Así, por ejemplo, Gregorio de Nisa propugna por el derecho de igualdad y de libertad de los hombres, que se deriva de que éstos son creados a imagen y semejanza de Dios y de ahí que todos compartan su misma "dignidad real". Lactancio establecía que sólo por la religión cristiana es posible la justicia, pues ésta tiene el mandamiento de amar a Dios y al prójimo, este padre combate el viejo principio de que la utilidad del Estado priva sobre los restantes valores, lo que devuelve la dignidad al hombre individual. San Agustín introduce los conceptos de "*lex aeterna*" que es la razón o voluntad de Dios y los de "*lex temporalis*", y en su desarrollo exige que la ley positiva, siempre cambiante, se mantenga dentro de los inmutables principios fundamentales de la ley eterna. Con Santo Tomás se racionaliza el derecho natural, "la ley humana no es cualquier mandamiento arbitrario de los detentadores del poder, sino sólo aquel que se inspira en un fin justo y donde el "*bonum commune*", es el fundamento iusnaturalista general y el límite de las atribuciones de la autoridad, por lo que solamente dentro de este límite puede expedirse un derecho positivo obligatorio".

Con las ideas tomistas surgió el fundamento de la oposición entre el poder temporal y el poder espiritual. Lutero y Calvino serán los precursores de una nueva tendencia que pondrá en jaque la supremacía de los reyes y emperadores.

La estructuración del derecho y del estado en esta época medieval, basada en la unidad entre el poder temporal de los señores, príncipes y emperadores, y el poder espiritual del sacerdocio y del Papa romano, evitaban la existencia de pugnas entre el derecho positivo y el derecho natural. En efecto, el coronamiento del poder eclesiástico se debe a que la potestad de los señores, príncipes y emperadores para gobernar a sus vasallos y a sus pueblos, deriva de Dios por intermediación de sus ministros, lo que implicaba que Dios no

podría querer que el poder temporal se ejercitara con injusticia, porque pugnaría contra la esencia y naturaleza de la misma voluntad divina. No hay, pues, señor o príncipe injusto, porque el poder injusto es un poder ilegal, antijurídico y antinatural.

Es importante recordar que la lucha de investiduras no tiene como premisa dudar acerca de la existencia de Dios, sino que parte de un cuestionamiento acerca de la necesidad de la intermediación eclesiástica. En efecto, se llega a establecer que los príncipes y señores podían gobernar sin el auxilio de la Iglesia, ya que ellos derivaban directamente su derecho divino de Dios, por lo tanto, los reyes sólo eran responsables ante Dios.

Esta tensión instaurará el renacimiento donde se produce una nueva concepción filosófica del hombre, fundada en el concepto del individuo. Es a partir de las ideas de René Descartes, del cartesianismo, que se afirma como premisa universal, la existencia humana individual "cogito, ergo sum", dudo, luego pienso; pienso, luego existo, sólo es indubitable la conciencia del yo, todo lo demás es incierto, la nueva actitud del hombre pone en duda todo: las verdades científicas, los fundamentos jurídicos del Estado, la propia fe es pasada por el tamiz del nuevo método de estudio: el matemático.

Bodino, Altusio y Maquiavelo propugnan por la soberanía temporal, son ideólogos del poder de los reyes, se desentienden de los problemas de la fe y la religión, y pretenden explicar los problemas del poder temporal en forma autónoma. Se pretende encontrar el origen de la sociedad en otro que no sea el del antiguo testamento y surgen las teorías contractualistas. En la escuela clásica del derecho natural de Grocio, Tomasio y Puffendorf, se va a crear una idea de los derechos naturales del hombre distinta a la idea teológica, se fundarán éstos en principios axiomáticos racionales, elaborados al modo matemático, serán racionales, evidentes y exactos para la vida social. El fundamento eterno de los principios del derecho será, a partir de entonces, su evidencia clara y distinta.

El iusnaturalismo racional declarará que los individuos tienen derechos naturales innatos, que la obligación del estado moderno es reconocerlos y declararlos, puesto que no son creación suya, sino que son derivados del solo hecho de ser hombres y no surgen por delegación divina. En esta etapa histórica se transitará, también, del estado divino al estado democrático, y el mecanismo justificativo del poder de los gobernantes se derivará, ahora, de una

fuente contractual democrática. Rousseau y Kant son sin duda los campeones de la filosofía jurídica individual que culminará con el constitucionalismo.

Así, se establecen las instituciones jurídicas a partir de la libertad y de los derechos individuales del hombre, los que son el eje valorativo de las instituciones sociales.

Faltaba al iusnaturalismo clásico un sistema que vinculara al poder político con las garantías del hombre. Este sistema se va a denominar, en lo político, liberalismo y, en lo jurídico, "constitucionalismo liberal".

El liberalismo será un sistema de garantías jurídicas que hacen posibles las libertades políticas, es decir, los derechos subjetivos públicos (restricciones del poder del estado a través de facultades concedidas a los individuos que lo integran).

Es a partir de aquí que el nuevo hombre "le bourgeois conquerant" se enfrentará a dos ideas dominantes: una, el pensamiento democrático producido por la Revolución francesa y otra el pensamiento liberal y cuyas raíces encontramos en Inglaterra y los Estados Unidos de Norteamérica. Dos ideas que si bien no eran contradictorias, en forma que una excluyera inevitablemente a la otra, si iban a enfrentarse en manifestaciones radicales expresadas en el binomio igualdad-libertad, para fusionarse más tarde al triunfo del constitucionalismo en la idea de la democracia liberal.

Se trata de la transformación del concepto de libertad, la que deja de ser representativa de la sumisión del individuo a la autoridad del Estado para concebirse como una cooperación del individuo en éste, lo que demuestra el tránsito de liberalismo a la democracia.

Dice el maestro Terán Mata que esta escuela clásica del derecho natural se atempera, es decir, pasa a un segundo plano, cuando en las constituciones modernas se escriben los derechos del hombre, es por esto que en nuestro trabajo hicimos un análisis de los primeros documentos que consignan los derechos subjetivos públicos, correspondiendo los primeros honores en esta positivización a los ingleses y españoles, sin duda que la "magna charta libertarum" fue producto de la lucha del pueblo contra el opresor, como lo son todos los documentos constitucionales, tanto las cartas norteamericanas, como la propia Declaración de los Derechos del Hombre y del ciudadano francesa. Con sangre es como se escriben las garantías individuales, los derechos

subjetivos que el Estado debe respetar y que representan los límites de su poder.

Indudablemente, el liberalismo y su proceso constitucional no pueden explicarse como un momento de fervorosa y espontánea iluminación, hemos narrado el desarrollo de los derechos subjetivos desde la antigüedad y hemos seguido a la escuela del derecho natural, desde los estoicos hasta Kant, y nos hemos percatado que su final implantación en un documento que limite el poder del Estado, es un triunfo de todo el género humano que nace a partir del reconocimiento de su dignidad como ser. En la evolución de los derechos subjetivos públicos del hombre se dan los tres estados de que hablaba Augusto Comte: El ESTADO TEOLÓGICO, donde se explica mitológicamente el derecho. Primero en Grecia, posteriormente el estado metafísico del derecho se da a partir del renacimiento y hasta mediados del s. XIX e incluye a la Escuela Clásica del Derecho Natural, la Escuela Histórica del Derecho de Savigny, y aun Hegel y Marx son parte de esta etapa, pues inyectan una fuerte dosis de metafísica a sus teorías con el objeto de explicar el derecho, por ejemplo: el "espíritu del pueblo" y "las fuerzas que operan silenciosamente de Savigny; "El espíritu universal" hegeliano; o la "desaparición del Estado" en la sociedad comunista de Marx, se refiere a ideas que son concebidas más allá de la superficie de las cosas, y como constitutivos de las fuerzas reales que actúan en la evolución de la humanidad; finalmente se da el ESTADO POSITIVO pues a mediados del S. XIX se produce un fuerte movimiento contrario a las tendencias metafísicas de los siglos precedentes. Puede llamarse a esta corriente general "positivismo", y consiste en esa actitud científica que rechaza las especulaciones apriorísticas y metafísicas y sólo confía en la demostración empírica. Se aleja de los últimos principios y analiza únicamente los hechos inmediatos de la realidad. Este positivismo invadió el terreno jurídico y asumió tres variantes: El positivismo analítico, el positivismo sociológico y el formalismo.

La jurisprudencia analítica de Bentham y Austin, se ocupa del análisis e interpretación de las reglas jurídicas efectivas, establecidas por los órganos del Estado. Concibe el derecho como un imperativo del poder gubernamental, como un mandato del soberano. Su objetivo principal es clasificar las reglas jurídico-positivas, mostrar su conexión e interdependencias dentro del marco total del sistema jurídico y definir los conceptos generales de Ciencia del Derecho.

El positivismo sociológico de Ross comprende la descripción de las fuerzas sociales que ejercen influencia en el desarrollo del derecho. Analiza los factores que producen el derecho.

El formalismo, representado por la escuela de Viena (los neokantianos Cohen, Nartorp, Stammler y Kelsen), busca producir una teoría del derecho positivo, determinando su estructura y formas típicas, independientemente de su contenido variable. Su único fin es el conocimiento de su objeto. Esta teoría contesta que es el derecho, no lo que fue o lo que debiera ser.

Concluimos este capítulo con las siguientes reflexiones: Compartimos la idea de que los derechos subjetivos públicos son producto del intento de positivización de los llamados, por la escuela clásica del derecho natural, innatos o naturales. Que constituyen una categoría histórica construida para adaptar la idea de los derechos del hombre a las condiciones de la época y a las necesidades impuestas por el estado liberal de derecho. Su sentido de libertades limitadoras del poder del Estado, de esferas de actividades privadas, contrapuestas a la actividad pública y de autolimitaciones, que el propio poder soberano del Estado se impone en beneficio de determinadas esferas de interés privado, los configuran como derechos que reciben su fuerza del reconocimiento otorgado por el ordenamiento jurídico estatal.

La concepción anterior lleva implícita varias premisas:

- 1o. Que existe un espacio de "libertad natural" no derivado de la naturaleza racional del hombre, ni de la revelación divina, ni de ningún otro concepto iusnaturalista o contractualista, sino producto de la lucha del hombre por obtener el reconocimiento a su dignidad y libertad, lo que lo convierte en un producto histórico de la lucha dialéctica del hombre por obtener su felicidad.
- 2o. Que la personalidad jurídica y la capacidad son creación del orden jurídico.
- 3o. Que el Estado reconoce una serie de derechos subjetivos al individuo, los cuales amplían notablemente su esfera "mínima o natural de libertad".
- 4o. Los derechos subjetivos se clasifican primeramente en públicos y privados, dependiendo de quien sea el sujeto pasivo de la relación jurídica, si el obligado es el Estado, el derecho subjetivo es público, si el obligado es un

particular o el Estado actuando en una relación de coordinación con el particular, el derecho subjetivo es privado.

50. A su vez los derechos subjetivos públicos se pueden clasificar atendiendo a la conducta que debe desplegar el Estado: Si la conducta es de abstención, estaremos frente a un derecho subjetivo público de libertad; si la conducta es de hacer algo o dar algo, el derecho subjetivo público será de acción, de petición o de solicitud administrativa de prestación de un servicio público; si la conducta consiste en allegarse las voluntades necesarias para conformar su propia voluntad orgánica, estaremos frente a un derecho subjetivo público político.

Hemos hecho una clasificación en este capítulo de los derechos subjetivos públicos que otorga el régimen constitucional mexicano conforme al sistema anteriormente descrito, y hemos concluido que las garantías jurídicas de éstos serían como sigue: para los de libertad, de acción, de petición y de solicitud administrativa, el juicio de amparo, y para los político-electorales, el juicio de protección de los derechos político-electorales del ciudadano, específicamente y los demás, que se derivan del artículo 99 constitucional, (recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración y juicio de revisión constitucional) el Poder Judicial de la Federación es el que, en última instancia, tiene la obligación de proteger y salvaguardar los derechos subjetivos públicos, siendo la garantía jurídica constitucional la más eficaz para lograr esta finalidad.

El Derecho Electoral stricto sensu es la rama del derecho público que regula la organización de las prerrogativas que en un sistema democrático tienen los ciudadanos para la integración de los poderes del Estado.

La prerrogativa de votar, se puede definir atendiendo al punto de vista individual o al punto de vista orgánico:

El sufragio como derecho individual constituye la manifestación unilateral y externa de la voluntad del ciudadano por medio de la cual éste, de manera libre, secreta, directa y personalmente, opta por la elección de el candidato del partido político que prefiere, o bien nulifica su voto, o bien se abstiene de participar no emitiendo su voto para esa elección.

El sufragio como función orgánica (obligación cívica), es la concurrencia de manifestaciones unilaterales de voluntad de los ciudadanos hechas de manera libre, secreta, directa, personal e intransferible, por las que éstos, en su calidad

de cuerpo político o cuerpo electoral y órgano soberano del estado, cumplen su obligación cívica de formar la voluntad general que integra los órganos de elección popular del Estado e integra, por lo tanto, la voluntad de éste.

Para formular íntegramente una teoría del derecho electoral mexicano, es necesario, además de la definición del derecho de sufragio, analizar el papel que la legislación electoral otorga a los diversos actores que intervienen en las relaciones jurídicas de la materia como son los propios ciudadanos, las autoridades electorales, los partidos políticos y agrupaciones políticas, las organizaciones no gubernamentales, los auxiliares electorales como notarios, autoridades estatales, federales y municipales, observadores electorales etc., tarea de ontología jurídica que resulta fuera de los límites de este trabajo.

CAPITULO III LA JUSTICIA ELECTORAL

- III.1. Evolución del Contencioso Electoral en México
- III.1.1. Primera etapa de 1812-1856
 - III.1.1.1. El papel del Poder Legislativo en nuestras Constituciones
 - III.1.1.2. Constitución de Cádiz de 1812
 - III.1.1.3. Constitución de 1824
 - III.1.1.3.1. La Presidencia de Vicente Guerrero
 - III.1.1.4. Las Leyes Constitucionales de 1836
 - III.1.1.5. Bases Orgánicas de 1843
 - III.1.1.6. Acta de Reforma de 1847
 - III.1.1.7. Actuación del Poder Legislativo durante este período
- III.1.2. Segunda etapa de 1857 a 1881
 - III.1.2.1. Constitución de 1857
 - III.1.2.1.1. Los Derechos del hombre
 - III.1.2.1.2. El concepto de Autoridad Competente
 - III.1.2.1.3. El Poder Judicial
 - III.1.2.1.4. El Juicio de Amparo
 - III.1.2.1.5. El Sistema Electoral en la Constitución de 1857
 - III.1.2.2. Se expide la Primera Ley de Amparo de 1861
 - III.1.2.3. Se llevan a cabo elecciones Presidenciales
 - III.1.2.4. La Ley de Amparo de 1869
 - III.1.2.5. La cuestión de Querétaro
 - III.1.2.6. Primera tesis sobre la Incompetencia de Origen
 - III.1.2.6.1. Amparo de Adolfo Mercheyer, resuelto el 2 de diciembre de 1871
 - III.1.2.6.2. Amparo de Pablo Solís contra actos del Juez 1º de lo Penal de Mérida, Yucatán
 - III.1.2.6.3. Amparo de Facunda Romero contra actos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán
 - III.1.2.6.4. Amparo de Hermenegildo Feliú contra actos del Tribunal Superior de Justicia de Querétaro
 - III.1.2.6.5. Amparos en los que se resolvió sobre la ilegitimidad de los Poderes Ejecutivos y Legislativo Locales
 - III.1.2.6.6. Causas Criminales en Materia Electoral derivadas de la Ley Electoral de mayo de 1871
 - III.1.2.6.6.1. Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra Jesús Sánchez Ferreira, por infracción de la Ley Electoral

- III.1.2.6.6.2 Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito de Hidalgo contra Pedro Moctezuma y socios, por infracciones a la Ley Electoral
- III.1.2.6.6.3 Causa: Seguida en el Juzgado de Distrito del Estado de Querétaro, contra Antonio Legorreta, por no haber concurrido al Colegio Electoral del Primer Distrito de dicha ciudad, el día en que se verifica la elección para Presidente de la República, y tercero y cuarto Magistrados de la Suprema Corte de Justicia
- III.1.2.6.6.4 Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra Cayetano Gómez y socios, por falsedad en las elecciones
- III.1.2.6.6.5 Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Guanajuato contra Ricardo Bouquet y otros, por violación de leyes electorales
- III.1.2.6.6.6 Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Aguascalientes contra Modesto Medina, acusado de haber reducido a prisión al C. Diputado Jesús F. López, y haber falseado el voto público en las elecciones de Diputados al Congreso de la Unión, y las leyes electorales
- III.1.2.7. Muerte de Benito Juárez
- III.1.2.8. El Amparo Morelos
- III.1.2.8.1. Presentación de la Demanda de Amparo
- III.1.2.8.2. Sentencia del Juzgado de Distrito en el Amparo Morelos
- III.1.2.8.3. Escrito de Hilarión y Soto y Joaquín M. Alcalde, representantes de la Legislatura dirigida a la Suprema Corte, contra la resolución dictada por el Juez de Distrito en el Amparo Morelos
- III.1.2.8.4. Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia en el Amparo Morelos
- III.1.2.8.5. Notificación de la Ejecutoria de la Corte en el Amparo Morelos
- III.1.2.8.6. Posición de José María Iglesias ante el debate surgido como consecuencia del Amparo Morelos
- III.1.2.9. Proyecto de Ley para limitar las facultades de la Corte para conocer de legitimidad
- III.1.2.10. El Amparo Puebla
- III.1.2.11. Ley del Ejecutivo para impedir la participación de la Corte en cuestiones relacionadas con la legitimidad de las autoridades

- III.1.2.12. Reinstalación del Senado e integración de las Cámaras con políticos afines a Lerdo de Tejada
- III.1.2.13. Conspiración de Tuxtepec
- III.1.2.14. Plan de Palo Blanco
- III.1.2.15. Elección Presidencial de 1876
- III.1.2.16. Declaración del Colegio Electoral a favor de la reelección de Presidente Lerdo de Tejada
- III.1.2.17. Manifiesto a la Nación de José María Iglesias
- III.1.2.18. El convenio de Acatlán
- III.1.2.19. Ignacio L. Vallarta electo Presidente de la Corte
- III.1.2.20. Actuación de la Corte con Ignacio L. Vallarta al frente
- III.1.2.21. El Amparo León Guzmán o Amparo contra la Legislatura de Puebla
- III.1.2.22. El Amparo Dónde

- III.1.3. Tercera etapa 1882-1977
- III.1.3.1. Ejecutorias de la Corte después del Caso Dondé
- III.1.3.2. Ocaso en la vida de Ignacio L. Vallarta
- III.1.3.3. El Porfiriato
- III.1.3.3.1. Las elecciones de 1910 y el Plan de San Luis
- III.1.3.4. Asunción al Poder de Francisco I. Madero
- III.1.3.5. Telegrama de la Legislatura de Oaxaca a la Suprema Corte de Justicia para que actuara con base en el artículo 116 Constitucional
- III.1.3.6. Modificación de la Ley Electoral dando participación a los Jueces de Distrito para conocer delitos electorales
- III.1.3.7. Golpe de Estado de Victoriano Huerta. Posición de la Corte
- III.1.3.8. Caso del Diputado Canale
- III.1.3.9. Venustiano Carranza y el Plan de Guadalupe
- III.1.3.10. Constitución de 1917
- III.1.3.10.1. Nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Artículo 96
- III.1.3.10.2. Debate sobre las facultades de la Suprema Corte de Justicia. Artículo 76
- III.1.3.10.3. Garantía de actos de molestia derivados de autoridad competente. Artículo 16
- III.1.3.10.4. Función investigatoria de la Corte. Artículo 97 párrafo tercero
- III.1.3.11. Actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia política durante los años de 1917 a 1957

- III.1.3.12. Reclamaciones por cuestiones electorales de los Ayuntamientos: Caso Leopoldo Galván contra actos del Gobernador de Puebla
- III.1.3.13. Expedición de una nueva Ley de Amparo
- III.1.3.14. Establecimiento de la Jurisprudencia de la Corte sobre Incompetencia de Origen 1920-1929
- III.1.3.15. Reclamaciones por controversias constitucionales de los Ayuntamientos
- III.1.3.16. Reclamaciones por cuestiones electorales de las legislaturas Locales
- III.1.3.17. Reclamaciones por controversias Constitucionales de las Legislaturas Locales
- III.1.3.18. Reclamaciones por cuestiones electorales de los Diputados Federales
- III.1.3.19. Reclamaciones por controversias Constitucionales de Diputados Federales
- III.1.3.20. Publicación de una Ley de Amparo. 1936
- III.1.3.21. Las elecciones Presidenciales de 1946 y la interpretación del Artículo 97 Constitucional

- III.1.4. Cuarta etapa 1977-1996
- III.1.4.1. Reforma Política-Constitucional de 1977
- III.1.4.1.1. Modificación del 60 Constitucional
- III.1.4.1.2. Función Investigatoria de la Corte, modificación del párrafo tercero del artículo 97
- III.1.4.2. Establecimiento del Contencioso Electoral
- III.1.4.2.1. Supresión del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia
- III.1.4.2.2. Tribunal de lo Contencioso Electoral
- III.1.4.2.3. Modificación a la Ley de Amparo
- III.1.4.2.4. Elecciones presidenciales, Actuación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (1988)
- III.1.4.3. Establecimiento del Tribunal Federal Electoral
- III.1.4.3.1. Competencia de las Salas Regionales, Competencia Material y Temporal
- III.1.4.3.2. Procedimiento para resolver las Controversias Electorales
- III.1.4.3.3. Actuación del Tribunal Federal Electoral en el Proceso Electoral de 1991
- III.1.4.4. Modificaciones del Sistema de Autocalificación. Establecimiento en el Tribunal Federal Electoral de una Sala de Segunda Instancia

- III.1.4.4.1. Actuación del Tribunal Federal Electoral en el Proceso Electoral Federal de 1994
- III.1.4.5. Reforma Constitucional-Electoral 1996 perspectivas: Un análisis de la Reforma Electoral y del Distrito Federal
- III.1.4.6. El Sistema Jurídico de Partidos
Conclusiones al capítulo III

III.1. Evolución del Contencioso Electoral en México

La evolución que ha tenido la justicia electoral puede dividirse en cuatro grandes etapas.

La primera de 1812 a 1856, en la que las controversias electorales son dirimidas exclusivamente por el Poder Legislativo.

La segunda, en la cual el Derecho Público cambia, y el Poder Judicial durante la vigencia de la Constitución de 1857 interviene en conflictos electorales y hasta 1881, con la resolución recaída al caso Dondé, a través del cual el jurisconsulto Vallarta, en su calidad de Presidente de la Corte, fija de manera definitiva su tesis en torno a la cuestión de la incompetencia de origen y concluye la disputa con la tesis de José María Iglesias y con ello, el intento de sacar a la justicia electoral del ámbito exclusivo del Poder Legislativo, para pasarlo al del Judicial, a través del amparo.

La tercera etapa, comienza en pleno porfiriato en 1882 y llega a 1977, es una etapa sin grandes cambios, la facultad de resolver las controversias en materia electoral se otorga en última instancia y de manera definitiva a los Colegios Electorales del Poder Legislativo.

La cuarta etapa inicia en 1977 con el establecimiento del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este recurso si bien fue limitado y no funcionó adecuadamente, constituyó un paso importante en la evolución de la justicia electoral encomendando a órganos jurisdiccionales la resolución de conflictos electorales. Esta etapa continúa con el establecimiento en 1987 del Tribunal de lo Contencioso Electoral, al que la Constitución otorgó la facultad de resolver los recursos de apelación en materia electoral de manera definitiva e inatacable. Posteriormente, se crea el Tribunal Federal Electoral, estableciendo como vías para acceder a la justicia electoral procedimientos especiales y distintos de la vía de amparo y concluye con la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación y la creación de acciones para cuestionar la constitucionalidad de leyes en materia electoral, medios de impugnación de las resoluciones y actos de las autoridades electorales federales y locales y la protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos.

III.1.1. PRIMERA ETAPA DE 1812-1856

III.1.1.1. El papel del Poder Legislativo en nuestras primeras Constituciones

De acuerdo con nuestras primeras Constituciones, el Poder Legislativo era el único que tenía facultades para dirimir las controversias electorales. Era facultad exclusiva de éste calificar las elecciones, interpretar las leyes, y resolver los conflictos que se suscitaban entre dos poderes, a nivel local o federal. Esta situación se derivaba de la influencia de la Revolución Francesa, particularmente de la concepción de que sólo los cuerpos legislativos eran soberanos y de la adopción tajante del principio de separación de poderes.

Es conveniente aclarar, que en éstos tiempos, se señalaba una distinción entre la aplicación de la ley y su interpretación. Interpretar una ley era un acto del poder legislativo y a través de él se fijaba en la ley un contenido o un concepto que anteriormente no tenía, por consiguiente, se imponía una obligación nueva y anteriormente desconocida. Por otra parte, la aplicación de la ley era un acto por el cual se declaraba que un hecho estaba o no comprendido en el texto de la ley, o en otras palabras, se determinaba si un hecho era o no de los que la ley mandaba, permitía o prohibía. La interpretación de la ley tenía un efecto general, permanente y duradero, un efecto "*erga omnes*". El efecto de la aplicación de la ley era singular y sólo para el caso determinado que la provocó, no pudiendo hacerse extensivo a todos los de su clase. Por esto la interpretación correspondía al poder legislativo y su aplicación al poder judicial.⁵⁰⁶ La doctrina ha llamado a la interpretación hecha por el Poder Legislativo exégesis legislativa o interpretación auténtica.⁵⁰⁷

En los apartados siguientes, estudiaremos el tratamiento que los documentos constitucionales y legales hicieron en esta época de dos temas medulares a nuestra tesis, los derechos subjetivos públicos y su protección por un lado y la resolución de las controversias electorales por el otro.

⁵⁰⁶ Congreso de la Unión. "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Editorial Porrúa, México 1967, tomo I, p. 576

⁵⁰⁷ GARCIA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción...", op. cit. p. 330.

III.1.1.2. Constitución de Cadiz de 1812

Los derechos subjetivos públicos en esta Constitución no fueron objeto de un capítulo específico. La Constitución gaditana, en su parte dogmática, incluye "principios fundamentales de convivencia política y social de la comunidad, pero no contiene ninguna declaración de derechos del hombre. Estos se reconocen de antemano y se van insertando a lo largo del texto, sin el propósito de enumerarlos todos".⁵⁰⁸

La Constitución española, en el más puro iusnaturalismo, concibe los derechos subjetivos públicos como innatos en el hombre, es decir, que le corresponden por el simple hecho de serlo y que deja al poder público, "mediante una declaración solemne de la nación" conservarlos y protegerlos: entre estos derechos "naturales" encontramos: la libertad civil, la propiedad y los demás derechos legítimos que le corresponden al hombre.

El propio profesor Carlos R. Terrazas⁵⁰⁹ resume los derechos y garantías públicas concedidos por la Constitución de Cádiz de la manera siguiente:

"En esta Constitución se encuentran esparcidas varias garantías, como por ejemplo, las relativas a la propiedad, establecidas en los artículos que constituyen las restricciones del poder ejecutivo. Las mismas determinan lo que no puede hacer el rey: "imponer por sí directa ni indirectamente contribuciones, ni hacer pedidos bajo cualquier nombre o para cualquier objeto que sea, ni tomar la propiedad de ningún particular ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso y aprovechamiento de ella". Esto constituye una garantía del derecho que todo hombre tiene para disfrutar quieta y pacíficamente de su propiedad particular.

Otra restricción consistía en que el rey no podía conceder privilegio a persona ni corporación alguna.

Una restricción más al poder de los monarcas se refería a que el rey no podía privar a ningún individuo de su libertad, ni imponerle por sí pena alguna. Esta garantía era una protección que se daba al individuo para ponerlo a cubierto de las arbitrariedades que el poder ejecutivo pudiera cometer contra la seguridad personal.

La garantía relativa al número de instancias que puede haber en los negocios judiciales, concuerda con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente.

⁵⁰⁸TERRAZAS, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México". Editorial Miguel Angel Porrúa, 3ª ed., México, 1993, p. 44

⁵⁰⁹Idem.

La libertad y seguridad individual están respetadas en el artículo 287. Declara como delito grave toda desobediencia a una orden de detención expedida en forma legal.

Prevé la responsabilidad civil, la excarcelación bajo fianza, que las cárceles sean medio de seguridad y no de tortura, la abolición del tormento y todo apremio, la pena de confiscación y toda pena trascendental.

El título V se refiere a la administración de justicia. A los tribunales del reino correspondía aplicar las leyes en las causas civiles y criminales, prohibiéndose al rey y a las Cortes ejercer funciones judiciales, avocarse a causas pendientes y mandar abrir los juicios fenecidos. La justicia se administra en nombre del rey. Consagra el principio de la unidad de jurisdicción aunque subsisten los fueros eclesiástico y militar. Organiza en forma piramidal el poder judicial; en la cúspide se hallaba el Supremo Tribunal de Justicia; después las Audiencias Territoriales; luego los partidos con su Juzgado de Letras y al final los Alcaldes Constitucionales con funciones en lo contencioso y en lo económico.

Todas las causas civiles y criminales deberían terminar en la propia Audiencia, de manera que el Supremo Tribunal de Justicia se instituye como última instancia para los recursos extraordinarios de nulidad y de responsabilidad, y para salvaguarda de la legalidad y constitucionalidad en la administración de justicia. A dicho Tribunal le corresponde dirimir las competencias que tuvieran entre sí las Audiencias; conocer de la responsabilidad de los altos funcionarios; de la residencia de los empleados públicos; de los recursos de fuerza y de nulidad y velar por la expedita administración de justicia".

La Constitución gaditana, en materia electoral, asienta el principio de autocalificación de las elecciones y la facultad exclusiva del poder legislativo de interpretación de las leyes.

Artículo 131. Las facultades de las Cortes son:

Primera: Proponer y decretar leyes, e interpretarlas y derogarlas en caso necesario.

Artículo 111 . Al llegar los diputados a la capital se presentarán a la diputación permanente de Cortes, la que hará sentar sus nombres y el de la provincia que los ha elegido en un registro en la secretaría de las mismas Cortes.

Artículo 112. En el año de la renovación de los diputados se celebrará el día quince de febrero a puerta abierta la primera junta preparatoria, haciendo de presidente el que lo sea de la diputación permanente, y de secretarios y escrutadores los que nombre la misma diputación en entre los restantes individuos que la componen.

Artículo 113. En esta primera junta presentarán todos los diputados sus poderes y se nombrarán a pluralidad de votos dos comisiones, una de cinco individuos, para que examine los poderes de todos los diputados, y otra de tres, para que examine los de estos cinco individuos de la comisión.

Artículo 114. El día veinte del mismo febrero se celebrará también a puerta abierta la segunda junta preparatoria, en la que las dos comisiones informarán sobre la legitimidad de los poderes, habiendo tenido presentes las copias de las actas de las elecciones provinciales.

Artículo 115. En esta junta y en las demás que sean necesarias, hasta el día veinticinco, se resolverán definitivamente y a pluralidad de votos, las dudas que se susciten sobre la legitimidad de los poderes y las calidades de los diputados.⁵¹⁰

III.1.1.3. Constitución de 1824

La Constitución de 1824 confirmó nuevamente estos principios de los que venimos hablando.

Artículo 35. Cada cámara calificará las elecciones de sus respectivos miembros y resolverá las dudas que ocurran sobre ellas.

Artículo 64. En la interpretación, modificación o revocación de las leyes y decretos, se guardarán los mismos requisitos que se prescriben para su formación.

*Artículo 165. Sólo el congreso general podrá resolver las dudas que ocurran sobre inteligencia de los artículos de ésta constitución y de la acta constitutiva.*⁵¹¹

Asimismo, carece de una declaración de los derechos del hombre, tal circunstancia se debe a que estos serían objeto de una ley reglamentaria de carácter local, tal y como correspondía al sistema federal que introducía.

Sin embargo, es importante señalar que la Constitución de 24 sí incluye en su texto, el derecho político más importante en el siglo pasado, como lo fue el de la libertad de imprenta o de expresión, esto se debe a que los otros derechos políticos como el votar o ser votado, responden más a una corriente democrática, que en esta época no se encontraba unida con el liberalismo que era la ideológica predominante.

De esta manera, el artículo 50, relativo a las facultades exclusivas del Congreso General, en su fracción III se ocupa "de proteger y arreglar la libertad política

⁵¹⁰TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, 8ª ed., México 1978, pp. 72-75

⁵¹¹TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, 8a. ed., México 1978, pp. 172, 177 y 193

de imprenta, de modo que jamás se puede suspender su ejercicio y mucho menos abolirse en ninguno de los estados ni territorios de la Federación".⁵¹²

La Constitución, en su artículo 116, fracción IV, protege también el derecho a la libertad de escribir, imprimir y publicar las ideas políticas, sin necesidad de licencias, revisión o aprobación.

El profesor Carlos Terrazas nos comenta que indirectamente se reconocen otros derechos fundamentales del individuo como cuando el artículo 112 restringe las facultades del Presidente, quien no podrá sin justa causa, privar a ninguno de su libertad, ni imponerle pena alguna, ni ocupar propiedad de ningún particular, ni turbarlo en la posesión uso o aprovechamiento de ella.

En la sección séptima del título séptimo se prohíbe en el ramo de la administración de justicia las penas trascendentales (art. 146); la confiscación de bienes (art. 147); los juicios por comisión, las leyes retroactivas (art. 148), los tormentos (art. 149); detenciones sin pruebas semiplenas o indicios o por más de sesenta días (arts. 150 y 151); y el registro de casas, papeles y efectos de los habitantes, sin ajustarse a las disposiciones legales (art. 152)⁵¹³

III.1.1.3.1. La Presidencia de Vicente Guerrero

En el período de vigencia de esta Constitución, se realizó una memorable declaración de nulidad en materia electoral.

En septiembre de 1828, conforme a lo dispuesto por el artículo 79, debían realizarse las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República y, para ello, debían las Legislaturas de los Estados emitir sus votos.

En total 18 legislaturas, ya que la de Durango no estaba reunida, efectuaron la elección.⁵¹⁴ Cada legislatura contaba con dos votos. De los 36 votos emitidos,

⁵¹²TERRAZAS, Carlos R. Op. cit. p. 47

⁵¹³Idem.

⁵¹⁴Respecto a la situación anómala en Durango. vid. infra. I.2.6.

correspondieron 11 a Gómez Pedraza, 9 a Guerrero y 6 a Bustamante, el resto se distribuyó en cifras inferiores entre otros candidatos.⁵¹⁵

Contra esta votación se levantó una insurrección. El pronunciamiento de Jalapa por Antonio López de Santa Anna (septiembre de 1828), el "Plan de la Acordada" inicialmente jefaturado por Zavala y después por Lobato, y el terror infundido por el asalto al "Paríán", y a "los Portales" pusieron en fuga a Gómez Pedraza.⁵¹⁶

La Cámara de Diputados no aceptó la renuncia de Gómez Pedraza, sino que, por decreto de 12 de enero de 1829, en franco desacato de la Constitución, nulificó los votos obtenidos por Gómez Pedraza y otorgó el triunfo a otros candidatos, designando Presidente a Vicente Guerrero y Vicepresidente a Bustamante.⁵¹⁷

III.1.1.4. Las Leyes Constitucionales de 1836

Las leyes constitucionales de 1836 marcan un cambio, el país abandona el principio federalista, para adoptar el centralista y se crea un Supremo Poder Conservador con amplias facultades y aunque la calificación de la elección de senadores se le otorga a este Supremo Poder, la calificación no era jurisdiccional, sino que seguía siendo una calificación política.⁵¹⁸

Base Segunda.

Artículo 12. Las atribuciones del Supremo Poder Conservador, son las siguientes:

I. Declarar la nulidad de una ley o decreto, dentro de los dos meses después de su sanción, cuando sean contrarios a artículo expreso de la constitución, y le exijan dicha declaración, ...

II. Declarar, la nulidad de actos del poder ejecutivo...

⁵¹⁵Congreso de la Unión. "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Editorial Porrúa, México 1967, pp. 104 y 105

⁵¹⁶Surge el primer fraude electoral en México Independiente, vid. infra. I.2.6.

⁵¹⁷Congreso de la Unión. "Derechos del Pueblo Mexicano", Editorial Porrúa, 1ª ed., México 1967, p. 609

⁵¹⁸Sobre las "Siete Leyes". vid. infra. I.2.9.

III. Declarar... .. la nulidad de actos de la Suprema Corte de Justicia...

VIII. Declarar, excitado por el Poder Legislativo, previa iniciativa de alguno de los otros dos poderes, cuál es la voluntad de la nación, en cualquier caso extraordinario en el que sea conveniente conocerla.

XI. Calificar las elecciones de senadores

Artículo 17. Este supremo poder no es responsable de sus operaciones más que a Dios y a la opinión pública, y sus individuos en ningún caso podrán ser juzgados ni reconvenidos por sus opiniones.

Base Tercera

Artículo 5. Las elecciones de diputados serán calificadas por el senado, reduciendo ésta cámara su calificación, a si en el individuo concurren las cualidades que exige esta ley y si en las juntas electorales hubo nulidad que vicie esencialmente la elección.

Base Quinta

Artículo 12. (El poder judicial podrá) Recibir las dudas de los demás tribunales y juzgados sobre la inteligencia de alguna ley, y hallándolas fundadas, pasarlas a la Cámara de diputados, exponiendo su juicio y promoviendo la declaración correspondiente.

Base Sexta

Artículo 1. La República se dividirá en Departamentos, conforme a la base octava. Los departamentos se dividirán en distritos y éstos en partidos.⁵¹⁹

Las siete leyes enumeran en forma especial algunas garantías individuales, pero mencionándolas como derechos del mexicano, al respecto el artículo 2 establece: no ser aprehendido sin mandamiento de juez competente (frac. I); no ser detenido por más de tres días por autoridad política, y ser puesto a disposición de la autoridad judicial, quien deberá promover dentro de los diez días siguientes el auto motivado de prisión (frac. II); no ser privado de la propiedad, del libre uso y del aprovechamiento de ella, salvo causa de utilidad pública y general (frac. III); no ser objeto de cateo ilegal (frac. IV); no ser juzgado y sentenciado por tribunales que no se hayan establecido según la Constitución o que apliquen leyes dictadas con posterioridad al hecho (frac. V);

⁵¹⁹TENA RAMIREZ, Felipe. Leyes Fundamentales de México, Editorial Porrúa, 8ª ed., México 1978, pp. 210, 211, 213, 232 y 239

no impedir la libertad de traslado (frac. VI); y no suprimir la libertad de imprenta (frac. VII).

El profesor Carlos R. Terrazas⁵²⁰ comenta que la Ley Tercera, artículo 45 al establecer las prohibiciones al Congreso, ratifica algunos de los derechos del mexicano ya mencionado; asimismo, que en la Ley Quinta artículos 43 al 51 se ordenan reglas generales sobre la administración de la justicia civil y penal, que se unen a otras disposiciones relativas a los derechos subjetivos públicos como: reducción de fueros; reducción de instancias en los negocios judiciales; designación de las formalidades indispensables para la prisión y aun la simple detención; limitación de la responsabilidad civil; abolición del tormento; abolición de la confiscación; y abolición de toda pena trascendental.

III.1.1.5. Bases Orgánicas de 1843

Las Bases Orgánicas de la República Mexicana de 14 de junio de 1843⁵²¹ estuvieron vigentes por poco más de tres años, este documento conservador continúa consignando el sistema de exégesis legislativa y auto calificación.

Artículo 66. Son facultades del Congreso:

I. Dictar las leyes a que debe arreglarse la administración pública en todos y cada uno de sus ramos, derogarlas, interpretarlas, y dispensar su observancia.

Artículo 68. Corresponde a cada una de las Cámaras, sin intervención de la otra, ...
... calificar las elecciones de sus individuos,(y) resolver las dudas que ocurran sobre ellas, ...

Artículo 79. Se reunirán las dos cámaras para computar los votos y declarar quién es el Presidente de la República, y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia en el tiempo y modo dispuesto en estas bases...⁵²²

El maestro Carlos R. Terrazas⁵²³ comenta que los hombres de 1843 pensaron seriamente en consolidar las garantías individuales que, incompletamente,

⁵²⁰Op. cit. p. 48

⁵²¹Sobre las bases constitucionales, vid. infra. I.2.11.

⁵²²TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. pp. 414, 416 y 417

⁵²³Op. cit. pp. 48 y 49

habían sido incorporadas en los documentos Constitucionales anteriores y así en un acertado resumen nos relata los logros de las Bases:

"Al frente de todas las garantías se encuentra la declaración de la libertad, y por consiguiente la condenación de toda esclavitud. Figura enseguida la libertad de opinión y por consiguiente la libertad de imprenta, sin previa clasificación o censura, y sin fianza de los autores, editores o impresores, y con la garantía indispensable del jurado.

La seguridad personal está garantizada, exigiéndose determinadas formalidades para poder verificar la detención de alguien, declarándose que nadie puede ser juzgado por tribunales de comisión ni por leyes retroactivas; que nadie puede continuar en prisión, luego que aparezca que no es acreedor a pena corporal, si por otra parte da fianza; y que nadie puede ser apremiado a hacer confesión de hecho propio. La inviolabilidad del domicilio está garantizada.

Está reconocida la propiedad privada, ya pertenezca a particulares o a corporaciones, y contiene el principio de que el ejercicio de una profesión o industria constituye una propiedad privada tan sagrada como la de cosas, acciones o derechos.

Incluye también el principio de que sólo una causa de utilidad pública puede justificar la ocupación de la propiedad, previa la competente indemnización.

Consigna la declaración que a ningún mexicano se podrá impedir la traslación de su persona y bienes fuera del país.

Se cerró el capítulo de garantías individuales con un artículo en el cual declara que los extranjeros sólo gozarán de los derechos que concedan las leyes y sus respectivos tratados a otras personas".

III.1.1.6. Acta de Reforma de 1847

En 1846 se convocó a un Congreso a la vez constituyente y ordinario, sus miembros oscilaban entre dos posiciones o restaurar la Constitución de 1824, tal y como había sido expedida o bien expedir una nueva fundada en los principios de la de 1824. Como vimos en el capítulo I de este trabajo, se formó una Comisión para formular el proyecto de Constitución, sin embargo, uno de sus miembros, Don Mariano Otero, se opuso al dictamen de declarar vigente la Constitución original de 1824 y formuló un voto particular, que acompañó con un proyecto de Acta de Reformas, que fue discutido en la sesión del Congreso de 5 de abril de 1847.

El Congreso rechazó el proyecto de la mayoría y aprobó con algunas modificaciones el Acta de Otero, la que fue jurada como Constitución el 21 de mayo de 1847.

En el Acta de Reformas de 1847, el país retoma el sistema federal y la Constitución de 1824.⁵²⁴ Pero las facultades para dirimir las controversias electorales y para declarar la inconstitucionalidad de una ley, siguen siendo exclusivas del poder legislativo.⁵²⁵

Declaración.

III. Que el Acta Constitutiva y la Constitución federal sancionadas en 31 de enero y 24 de octubre de 1824, forman la única Constitución Política de la República.

Artículo 22. Toda ley de los Estados que ataque la constitución o las leyes generales, será declarada nula por el Congreso...⁵²⁶

Respecto de la calificación de las elecciones, se aplicaban las reglas de la Constitución de 1824, a las que ya se hizo referencia, señalando que eran atribuciones exclusivas del Supremo Congreso, es decir, del Poder Legislativo.

En relación con los derechos subjetivos públicos, el Acta en su artículo 5 (que corresponde al 4 del proyecto de Otero) establece:

"Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una Ley fijará las garantías de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República y establecerá los medios para hacerlas efectivas".

Este artículo sin duda se debe al pensamiento de Otero, quien en su voto particular dice: "Dominado por este pensamiento propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos".⁵²⁷

Lo más notable de este documento es, tal vez, el establecimiento en su artículo 25 del amparo a cualquier habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos constitucionales contra todo ataque de los poderes

⁵²⁴Declarada vigente a partir del Decreto expedido por el Gral. Mariano Salas de 22 de agosto de 1846. vid infra. I.2.15

⁵²⁵Sobre el Acta de Reformas de 47, elaborada a partir del voto particular de Mariano Otero, vid. infra. I.2.18

⁵²⁶TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. pp. 468 y 474

⁵²⁷TERRAZAS, Carlos R. Op. cit. p. 51

Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los estados (el artículo correspondía al 19 del proyecto de Otero).

La verdadera novedad del Acta, nos comenta el Lic. Carlos Terrazas,⁵²⁸ "no es tanto una precisión de las garantías constitucionales, sino una comprensión de que una enumeración de alto nivel de ellas, no producirá ningún resultado concreto sino se crea al mismo tiempo un instrumento práctico y efectivo para que sean respetados".

III.1.1.7. Actuación del Poder Legislativo durante este período

Isidro Montiel y Duarte, un distinguido jurisconsulto del siglo pasado, publicó un "Estudio constitucional sobre la soberanía de los Estados de la República Mexicana", en el que demuestra, a través de la reseña de casos concretos, que el Poder Legislativo Federal, durante la vigencia de nuestras primeras constituciones, era la última instancia en la resolución de conflictos electorales o en la declaración de constitucionalidad de actos o leyes.

Como ejemplos de esta actuación por parte del Congreso General, señala los siguientes:

En 1826, el Congreso General dictó un decreto que declaró la forma como debía instalarse el Congreso Constitucional de Durango.⁵²⁹

En 1828, el Congreso General resolvió la inconstitucionalidad de un acto del Congreso de Jalisco, consistente en la anulación de las elecciones de Guadalajara, Zapopan y Sayula.

En 1829 declaró a algunos ciudadanos como los que debían calificar unas elecciones en Durango.

En 1830, declaró que la legislatura de Oaxaca era inconstitucional, y que, en consecuencia, el gobierno del Estado debía disponer el establecimiento de una nueva legislatura, en los términos de lo prescrito en la Constitución Local. En este mismo año, el Congreso resolvió el restablecimiento de la legislatura constituyente del Estado de México.

⁵²⁸Idem.

⁵²⁹Vid. infra. I.2.6

En 1832, el Congreso General declaró la inconstitucionalidad de una ley porque la legislatura del Estado de México, declaró que pertenecían al Estado, los bienes que poseían en el mismo, los hospicios destinados para las misiones de Filipinas.

Este tipo de actos no fueron prácticas aisladas, sino reiteradas y consideradas como constitucionales, sin que se creyera que vulneraban la soberanía de los Estados.⁵³⁰

Desde el Acta de Reformas de 1847, todas las leyes de los Estados estaban sometidas al examen y revisión del Congreso General. Esto incluía desde luego, a las leyes relativas al régimen interior de los Estados y a las electorales.

Un acto electoral ejercido en infracción de una constitución local, era también contrario a la Constitución General, que garantizaba la observancia de las constituciones locales en lo relativo a la renovación de sus poderes. Desde 1847 surgió la regla constitucional de que cualquier acto o ley electoral contrario a la constitución general, podía ser declarada nula por el Congreso General.

Durante la vigencia del Acta, escasos 6 años, se presentaron algunos casos de inconstitucionalidad de leyes y uno especialmente interesante en materia electoral.⁵³¹

III.1.2. SEGUNDA ETAPA 1857-1881

*** 1857 ***

III.1.2.1. Constitución de 1857⁵³²

La Constitución de 1857 suprimió la facultad del Poder Legislativo para interpretar la constitucionalidad de las leyes y le atribuyó esta facultad al Poder Judicial. Esta novedad se derivó del sistema norteamericano, por ello, las

⁵³⁰MONTIEL y DUARTE Isidro. "Estudio Constitucional sobre la Soberanía de los Estados de la República Mexicana y sobre los Juicios de Amparo, en Moctezuma Barragán. José Ma. Iglesias y la Justicia Electoral", op. cit. pp. 153-158

⁵³¹Sobre estos antecedentes, vid. infra. I.2.18

⁵³²Sobre un estudio más detallado de esta Constitución, vid. infra. I.3.6.

facultades de la Corte para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y para interpretar la Constitución se estimaron como facultades políticas.^{533*}

Por otra parte, entre las cuestiones más importantes abordadas por el Congreso Constituyente de 1857, se encuentran los derechos del hombre y el juicio de amparo. A decir del Lic. Miguel de la Madrid,⁵³⁴ la Constitución, tiene sus raíces en los pensadores franceses de finales del siglo XVIII como podría ser Rousseau:

"Los hombres son por naturaleza libres e iguales, pero se agrupan en sociedad, dada su misma inclinación social y para obtener el máximo grado de libertad compatible con la libertad de los demás: de la misma naturaleza original del hombre, y de los fines de la vida social se derivan los derechos naturales del hombre que, en esencia, son un ámbito de libertad personal sagrado, al cual debe respetar en primer lugar el poder político, quien además tiene la obligación de asegurar el respeto de los demás a este ámbito personal de libertad. La organización social, pues, es un instrumento al servicio de los destinos individuales de cada individuo, Las instituciones sociales tienen su base doctrinal en los derechos del hombre y, a su vez, encaminan su actividad a la protección y aseguramiento de estos derechos".

III.1.2.1.1. Los Derechos del Hombre

El Título I Sección I de la Constitución se denominó : "De los derechos del hombre".

En el artículo primero de la Constitución, suscribiendo una filosofía jusnaturalista se estableció:

Artículo 1º "El pueblo mexicano reconoce que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales. En consecuencia declara, que todas las

⁵³³MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 64

"El sistema de interpretación instituido por este documento cambia radicalmente en relación al sostenido con anterioridad por las constituciones. En este nuevo tema de derecho político, la interpretación ya nos obliga a todos como lo hacia la emitida por el Poder Legislativo, sino que por el contrario la interpretación judicial no adquiere obligatoriedad general, pero sirve en cambio" de base a una norma individualizada: el fallo que en la especie se dicte", García Máynez. Eduardo Introducción..., op. cit. pp. 329 y 330.

⁵³⁴DE LA MADRID HURTADO, Miguel. "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano", Instituto de Capacitación Política, aut. cit. por Carlos R. Terrazas, op. cit. p. 52

autoridades del país, deben respetar y sostener las garantías que otorga la presente Constitución".⁵³⁵

En el dictamen de la Comisión encargada de presentar el proyecto de Constitución se afirma que:

"La comisión conoció que un deber imperioso y sagrado, le demandaba una declaración de los derechos del hombre y ha procurado satisfacer a esta exigencia en el título primero del proyecto. No se lisonjea de perfección, ni presume de original". Reconoce la constitución que recoge las ideas de los mejores publicistas y los principios proclamados en las constituciones de los países más adelantados en el derecho público y que en suma consideran que la asamblea constituyente los tendría "como primordiales elementos de la vida social, como bases indestructibles, como derechos inherentes al hombre, inseparables de su naturaleza".

Sin embargo, no todos los diputados compartieron este ideario jusnaturalista. El profesor Terrazas⁵³⁶ nos comenta que "en el debate respectivo un diputado constituyente expresó que la redacción del artículo, tal como la presentaba la Comisión, no era correcta, ya que todos los derechos derivan de la ley, es decir del derecho positivo, y no se podía hablar de derechos anteriores a la sociedad, o independientes, superiores al derecho positivo".

El Congreso constituyente de 1856-1857 "aprobó el catálogo de los derechos del hombre que se le propusiera en 33 artículos y que forma la Sección Primera, del Título Primero, con un artículo 34 adicional que preveía precisamente la suspensión de las garantías reconocidas en ese documento".⁵³⁷

III.1.2.1.2. El Concepto de Autoridad Competente

Artículo 16 "Nadie puede ser molestado en su persona, familia o domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En el caso de delito infraganti, toda persona puede aprehender al delincuente y a sus cómplices, poniéndolos sin demora a disposición de la autoridad inmediata".

⁵³⁵Congreso de la Unión. "Derechos...", Op. cit. p. 306

⁵³⁶TERRAZAS, Carlos R. Op. cit. p. 53

⁵³⁷Idem.

La cuestión sobre el concepto de autoridad competente establecida entre las garantías del artículo 16 constitucional, no fue discutida en el Congreso Constituyente de 1856, nada se encuentra en las discusiones en el seno del Congreso que pudiera aclarar lo que entendió el legislador como "autoridad competente". Sin embargo, puede señalarse que el artículo 16 tiene como antecedente la enmienda quinta de la Constitución de los Estados Unidos de América, en la que se establece, sin mencionar el término "autoridad competente", que los procedimientos deberán realizarse conforme a la ley, lo que se conoce como "due process of law", es decir, el debido proceso legal.⁵³⁸

No estoy de acuerdo en esta afirmación del Dr. Moctezuma, toda vez que es claro que este artículo tiene su antecedente en el artículo 2 de las siete leyes constitucionales de 1836 que en su fracción I habla de "juez competente" que es el equivalente a "autoridad competente".

El Lic. Basilio Pérez Gallardo⁵³⁹ quien fue constituyente, afirma que el sentido de los artículos 16 y 101 de la Constitución de 1856 fue el de pretender que la vida, la libertad y la propiedad se garantizarán a través de un juez competente del que es equivalente el término autoridad competente y cita en su favor el argumento de Ponciano Arriaga (vid. supra. III.1.2.8.).

III.1.2.1.3 El Poder Judicial

Respecto del poder judicial, el artículo 97 daba competencia a los tribunales de la federación para conocer:

I. "De todas las controversias que se susciten sobre el cumplimiento y aplicación de las leyes federales."

De conformidad con el artículo 91, la Suprema Corte de Justicia estaba integrada por once ministros propietarios y cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general.

El artículo 92 establecía que los ministros durarían en su encargo seis años y

⁵³⁸MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 52 y 53

⁵³⁹PEREZ GALLARDO, Basilio. "Opiniones de los Constituyentes del señor licenciado José María Iglesias, redactor del Siglo XIX en 1856, sobre los artículos 16 y 101 de la Constitución", apud González Oropeza "El Amparo Morelos", op. cit. p. 835.

su elección sería indirecta en primer grado, en los términos dispuestos en la Ley Electoral.

De acuerdo con el artículo 93, para ser miembro de la Suprema Corte se requería: "estar instruido en la ciencia del derecho a juicio de los electores", ser mayor de 35 años y ciudadano mexicano por nacimiento y en ejercicio de sus derechos.

Conforme a los artículos 79 y 82, en las faltas temporales del Presidente de la República y en la absoluta, mientras se presentara el nuevamente electo, entraba a ejercer el poder el presidente de la Suprema Corte.

Por otra parte, si por cualquier motivo la elección de Presidente no se hubiere hecho y publicado para el 1º de diciembre en que debía ser reemplazado, o el electo no estuviese preparado para entrar en el ejercicio de sus funciones, expiraba el período del Presidente en turno y el Ejecutivo se depositaba interinamente en el Presidente de la Suprema Corte.

Es decir, en ambos supuestos, la Presidencia de la República recaía en el Presidente de la Corte.⁵⁴⁰

III.1.2.1.4 El Juicio de Amparo

En cuanto a la interpretación de las leyes y el control de la constitución, se estableció la procedencia del juicio de amparo como sistema de control de la constitucionalidad, procediendo esta instancia, en los términos del artículo 101, en los siguientes casos:

- I. Por leyes y actos de cualquiera autoridad que violen las garantías individuales.
- II. Por leyes o actos de la autoridad federal que vulneren o restrinjan la soberanía de los Estados.
- III. Por leyes o actos de las autoridades de éstos, que invadan la esfera de la autoridad federal.⁵⁴¹

⁵⁴⁰MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 51

⁵⁴¹Congreso de la Unión. "Derechos...", p. 370

Al respecto, cabe establecer que la institución del juicio de amparo produce una profunda transformación en el Derecho Político hasta entonces adoptado por nuestro país, y del que hemos dado cuenta en la primera parte de este capítulo, y que en específico consiste en suprimir las facultades políticas de interpretación de las leyes que tenía el Congreso y traspasarlas al Poder Judicial, quien adquiere, de esta manera, facultades políticas muy importantes.

Este notable cambio en el sistema político nacional es magistralmente descrito por un testigo de la época, Don Manuel Dublan⁵⁴², quien admitía que el juicio de amparo era un juicio político. "La razón consistía en que había cambiado el sistema establecido por la Constitución de 1824. En esta el Congreso era el único que podía interpretarla, pues por influencia de la Revolución Francesa sólo los cuerpos legislativos eran soberanos. En cambio, la carta política de 1857 suprimió la facultad del Poder Legislativo para interpretar la Constitucionalidad de las leyes y la atribuyó al Poder Judicial Federal. Esta novedad derivó del sistema norteamericano. Por ello, las nuevas facultades de la Suprema Corte para declarar la inconstitucionalidad de las leyes y para interpretar la Constitución, se estimaron como facultades políticas".

III.1.2.1.5. El Sistema Electoral en la Constitución de 1857

De conformidad con la Constitución de 1857, las elecciones de Presidente de la República, Diputados y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia deberían ser indirectas en primer grado y en escrutinio secreto.⁵⁴³

El 12 de febrero de 1857 se promulgó la Ley Orgánica Electoral⁵⁴⁴ que introdujo en ese entonces, "un novedoso" procedimiento electoral.⁵⁴⁵

"El Congreso de la Unión se erigía en colegio electoral y procedía a realizar el escrutinio de los votos emitidos para Presidente de la República o Presidente y Magistrados de la Corte. En caso de que ninguno de los candidatos hubiese

⁵⁴²DUBLAN, Manuel. En el Diario "El Derecho III", México 1868, p. 354, apud Moctezuma Barragán, Javier, op. cit. p. 64

⁵⁴³MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 55

⁵⁴⁴Un análisis detallado de esta ley, vid. infra. I.3.7

⁵⁴⁵MOYA PALENCIA, Mario. La Reforma Electoral, Ediciones Plataforma, México 1964, pp. 92-93, apud Moctezuma Barragán, ibidem.

alcanzado la mayoría absoluta de votos, el Congreso elegía por escrutinio secreto, de entre los dos candidatos que hubieran obtenido la mayoría relativa.⁵⁴⁶

Con la ley electoral de 1857, el voto era ya universal y la elección indirecta en primer grado, por lo que desaparecieron las juntas departamentales que elegían al Presidente de la República y a los Senadores, correspondiendo a los electores esta responsabilidad".⁵⁴⁷

*** 1861 ***

III.1.2.2. Se expide la Primera Ley de Amparo de 1861

Como se apuntó anteriormente, la Constitución de 1857 dio cabida al juicio de amparo establecido en el Acta de Reformas de 1847. La materia del Amparo, además de ser protectora de los derechos del hombre, se extendió a la invasión de los poderes federales en los Estados y viceversa, es decir, por primera vez se dio al amparo una misión de control de constitucionalidad que tenía como fin el preservar la forma federal de gobierno y los derechos del hombre.⁵⁴⁸

La tramitación de los primeros amparos fue sin que existiese una ley reglamentaria. La primera sentencia de amparo que se dictó fue de fecha 13 de agosto de 1849, el quejoso fue Manuel Berástegui y la autoridad responsable, el gobernador de San Luis Potosí. El acto reclamado, la orden dictada por la responsable expulsando del territorio del Estado al quejoso⁵⁴⁹:

"El gobernador de San Luis Potosí, Julián de los Reyes, desterró de la entidad, mediante un decreto, a uno de los principales jefes del movimiento (revolución de Sierra Gorda). Manuel Berástegui, que era el afectado, ocurrió a solicitar la protección de la justicia federal ante el juez de San Luis; el juez suplente, Pedro Zámamo, con apoyo en el artículo 25 del Acta de Reformas que anunciaba la protección de las garantías individuales por la vía judicial, dictó la que a juicio

⁵⁴⁶Artículo 60 Constitucional. "El Congreso califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que ocurran sobre ellas".

⁵⁴⁷MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 55-57

⁵⁴⁸MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 57

⁵⁴⁹Congreso de la Unión. "Derechos", Op. cit. pp. 39 y 40

de Santiago Oñate, es la primera sentencia de amparo que se pronunció en el país".⁵⁵⁰

Por otra parte, la expedición de la primera ley de amparo fue en 1861, cabe comentar, que además de ser imprecisa en su regulación, por razón natural de su novedad, decretaba la improcedencia del amparo contra actos judiciales.

En su artículo 2o. señalaba que todo habitante de la República que considerara violadas las garantías que le otorgaba la Constitución o las leyes que de ella emanaran, podría recurrir pidiendo amparo y protección a la justicia federal.

Los efectos del amparo se limitaban de acuerdo al artículo 11 de la Ley, a declarar si la justicia de la Unión, amparaba y protegía al individuo cuyas garantías hubiesen sido violadas, o si por el contrario la Autoridad había actuado conforme a derecho.

Entre las características más importantes de esta "Ley Orgánica" de 26 de noviembre de 1861, se encuentran, según el Lic. Humberto J. Ortega Zurita,⁵⁵¹ la circunstancia de que los artículos 4 y 5 establecían "un procedimiento previo a la admisión de la demanda de amparo, el cual consistía en que el quejoso debía acudir por escrito ante el Juez de Distrito y con dicha promoción éste abría un incidente en el que daba vista o corría traslado al promotor fiscal por tres días, la que una vez desahogada, se pronunciaba resolución por el Juez, determinándose si debía o no abrirse el juicio previsto en los citados artículos 101 y 102 constitucionales". Contra la negativa de abrir el Juicio procedía la apelación ante el Tribunal de Circuito respectivo. Nos comenta el Lic. Ortega que el "procedimiento prejudicial estatuido no era necesario en los casos de notoria urgencia de la suspensión o del amparo".

En los artículos 16 y 18, la Ley establecía el recurso de apelación y súplica para el caso de que "la sentencia constitucional fuese adversa a los intereses del promovente"... "El recurso de apelación procedía ante los Tribunales de Circuito y el suplica ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el que una

⁵⁵⁰ OÑATE, Santiago. "Homenaje a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nombre del Poder Judicial de la Federación, al Código de 1857 y a sus autores los ilustres constituyentes, México 1957, p. 151, aut. cit. por González Avelar Miguel, "La Suprema Corte...", op. cit. p. 56

⁵⁵¹ ORTEGA ZURITA, J. Humberto. "Apuntamientos sobre el Juicio de Amparo". colección Conmemorativa del 450 Aniversario de la Fundación de Campeche. Campeche Gobierno del Estado, México 1991, pp. 36 y sigs.

vez agotado, contra lo resuelto, no procedía otro recurso más que el juicio de responsabilidad, en los casos de infracción notoria a la Constitución o demás Leyes Federales.

*** 1867 ***

III.1.2.3. Se llevan a cabo elecciones presidenciales

Una vez restablecido el gobierno republicano, e instalado el gobierno en la capital de la República en el mes de diciembre, se llevan a cabo elecciones presidenciales, donde Benito Juárez resulta vencedor (Juárez 7422 votos electorales, Porfirio Díaz 2709).*

*** 1869 ***

III.1.2.4. La Ley de Amparo de 1869

Ignacio Mariscal, ministro de Justicia e Instrucción pública, presentó ante la Cámara de Diputados, el 30 de octubre de 1868 una iniciativa para reformar los artículos 101 y 102 de la Constitución.

Advertía en la misma que:

"Hoy los juicios de amparo amenazaban volverse una cuarta instancia inevitable en cada pleito civil o criminal, no sólo para revisar la sentencia principal o ejecutoria, sino hasta las decisiones incidentales, porque se quiere convertirlos en la panacea para toda infracción de la ley verdadera o imaginaria".

Se recurría a esta vía según el propio autor con el fin "de aprovechar lo extraordinario y expidió del procedimiento que suspende la providencia reclamada", circunstancia que no se obtenía por los recursos previstos en la Ley.

Le preocupaba al Ministro Mariscal la cuestión relativa a si el juicio de amparo era procedente para remediar cualquier violación a la Constitución o bien

*Para un resumen sobre la Reforma, la intervención y la República restaurada, vid. supra, núms. 1.3.7., 1.3.8., 1.3.9., 1.3.10. y 1.3.11.

únicamente en los casos de violación a las garantías individuales o de invasión de las soberanías federal o estatal.

La iniciativa del Ministro Mariscal suscitó una polémica con el Lic. León Guzmán Procurador General de la República. Ambas posiciones fueron discutidas en el Congreso, el que se dividió entre las posiciones de estos insignes juristas.

La Ley, al ser aprobada, el 20 de enero de 1869, limitó al juicio de amparo, el que no procedía contra resoluciones judiciales, conforme a lo establecido en su artículo 8o.

La procedencia del juicio de amparo en negocios judiciales fue logrado vía jurisprudencia de la Corte y no vía reforma legal, como resultado del juicio promovido por el Lic. Vega cuya sentencia declaró inconstitucional el artículo 8o. mencionado.

Las nuevas facultades de la Suprema Corte, derivadas de nuestra Carta Magna y las leyes reglamentarias, para declarar la inconstitucionalidad de leyes y para interpretar la Constitución, se estimaron como facultades políticas. El maestro Moctezuma nos comenta que no sólo con estas facultades la Corte juzgó y condenó al Gobernador de Querétaro, Julio Cervantes, sino también al de San Luis Potosí, Juan Bustamante y al del Estado de México, Antonio Zimbrón.⁵⁵²

El Dr. Javier Moctezuma Barragán,⁵⁵³ sin duda uno de los más profundos investigadores del tema, nos comenta que de los primeros amparos promovidos por actos de los Estados que afectaban tanto su régimen interior como sus relaciones con la Federación fue la "Cuestión de Querétaro de 1869". En el apartado siguiente analizaremos el interesante estudio del Dr. Moctezuma sobre ese amparo.

⁵⁵²Op. cit. p. 64

⁵⁵³Ibíd. pp. 65-70

III.1.2.5. La "Cuestión de Querétaro"

En 1869 se presentó un amparo promovido por Ignacio L. Vallarta, conocido como "la cuestión Querétaro", se trataba de un asunto relativo a la injerencia de los poderes federales en un conflicto suscitado en dicha entidad.

La legislatura local deseaba reformar la estructura del poder judicial local, el entonces gobernador de Querétaro, coronel Julio Cervantes, se enfrentó seriamente con la legislatura local, al rechazarle a ésta un decreto sobre reformas a la administración de justicia. Como consecuencia de lo anterior, el vicegobernador, Benito Zenca, dimitió junto con otros servidores públicos. La Legislatura se vio imposibilitada a iniciar su período de sesiones y la Diputación Permanente, sin mediar elecciones, nombró funcionarios judiciales con carácter provisional. El diputado Próspero Vega acusó al Gobernador ante el Congreso local, entre otras cosas, de "usurpación de atribuciones del Poder Judicial".

La mayoría de los diputados de Querétaro solicitaron la intervención del Poder Legislativo Federal.

El Congreso resolvió respaldar a la legislatura estatal. Al mismo tiempo, la legislatura local encontró culpable al gobernador Cervantes, lo cesó y designó a otra persona como encargado del Poder Ejecutivo Local.

El Congreso General reiteró al Ejecutivo Federal la solicitud de envío de efectivos militares para hacer cumplir el veredicto de la legislatura local.

El coronel Cervantes, representado por Ignacio L. Vallarta, presentó demanda de amparo y obtuvo una sentencia favorable del juez de distrito para que pudiera continuar como gobernador.

La legislatura estatal pidió la revisión de la sentencia ante la Suprema Corte de Justicia, quien revocó la sentencia del juez de distrito y negó el amparo al coronel Cervantes, basando su fallo en la consideración de que la Corte no estaba facultada para juzgar sobre el acuerdo del Congreso de la Unión, y además porque en el caso particular no podía considerarse que el coronel Cervantes, en contra de la legislatura, representaba al Estado, sino sólo al poder

*Curiosamente esta "cuestión de Querétaro", constituye uno de los primeros antecedentes de presentación de juicios de amparo en materia política y fue presentado por Ignacio L. Vallarta

Ejecutivo, siendo también improcedente la vía en virtud que el remedio sólo se concedía a individuos en su calidad de particulares, lo que impedía que se hiciese extensiva la procedencia del Recurso a los Estados.

En agosto de 1869, Vallarta, al fracasar su amparo, presentó dos escritos ante la Suprema Corte, basados en el artículo 98 constitucional que establecía que: "corresponde a la Suprema Corte de Justicia, desde la primera instancia, el conocimiento de controversias que se susciten de un Estado con otro y de aquellas en que la Unión fuere parte".

En septiembre de 1869, la legislatura de Querétaro presentó ante el Congreso General una nueva denuncia contra el coronel Cervantes.

Vallarta nuevamente asesorando a Cervantes presentó, entre otros los argumentos siguientes:

Que aun suponiendo ciertos los delitos de su cliente, éstos en todo caso no atentaban contra el pacto federal y, por lo tanto, no podían ser competencia del Gran Jurado Nacional, sino jurisdicción de los jueces del Estado "únicos que tienen el poder judicial soberano": que a él en su régimen interior le pertenece", otra conclusión como la que sugerirá el Lic. Ezequiel Montes, representante de la Legislatura de Querétaro, harían que prevaleciera "el centralismo más ominoso".

Asevera Vallarta que su cliente, actuó como actuó, fundado en la respetable opinión del Ministro Iglesias, que las elecciones locales eran negocio interior del Estado.⁵⁵⁴

En octubre, el Congreso erigido en Gran Jurado, declaró culpable a Cervantes.

El Presidente Juárez no apoyó la decisión del Poder Legislativo de separar a Cervantes de su cargo, pues para el Ejecutivo Federal, el Congreso se excedió, ya que las resoluciones ejecutivas, como las que adoptó la Cámara, consistentes en el envío de tropas federales a Querétaro, debían estar suscritas "a la organización o régimen interior del Congreso mismo", cuya facultad correspondía conforme al artículo 85, fracción V al Ejecutivo con aprobación del Congreso y no al revés.

⁵⁵⁴ Periódico Siglo XIX 17, 18 y 19 de octubre de 1869, citados por Moctezuma Barragán, op. cit. p. 68

Por lo anterior, Juárez propuso dirigir al Congreso una iniciativa de ley reglamentaria del artículo 116, en la que se precisara el alcance de este artículo, dándole al Ejecutivo, la facultad de prestar auxilio a las entidades federativas, disponiendo de las fuerzas armadas, con la aprobación del Congreso, ya que era facultad del Ejecutivo Federal "disponer de la fuerza armada para la seguridad interior".

Ante la magnitud del conflicto, el coronel Cervantes entregó el gobierno interinamente.

En noviembre, el Pleno de la Corte condenó al coronel Cervantes y le impuso la pena de quedar suspendido de su encargo de gobernador de Querétaro y privado del sueldo correspondiente.

En diciembre, el coronel Cervantes regresó a Querétaro "y entró triunfante a la capital", ignorando el veredicto de la Corte, al contar con el respaldo de Benito Juárez y Sebastián Lerdo de Tejada.

A decir del Dr. Moctezuma, el asunto fue tan grave que se consideró sobre la utilidad pública de restaurar el senado.

*** 1871 ***

III.1.2.6 Primeras tesis sobre la Incompetencia de Origen

Es importante señalar que desde la consagración legal del Amparo, éste fue siempre procedente en materia política, sin embargo no compartimos con el Dr. Moctezuma la idea de que éste también haya sido procedente en las cuestiones electorales⁵⁵⁵, como se desprende de los considerandos del Amparo de Morelos (vid. III.1.2.8.4).

El 2 de diciembre de 1872 y el 26 de marzo de 1873, la Corte falló "que los Estados, su uso de su soberanía, eran los únicos que podían decidir sobre la legitimidad de las autoridades en su régimen interior, sin que a los juzgados de distrito tócase examinar, ni menos decidir sobre la legalidad de las autoridades que funcionan porque esta injerencia sería una violación expresa del artículo 40 del Código de la República, y que sólo a los Estados toca, como cuerpo

⁵⁵⁵MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 73-79

- electoral, calificar y apreciar los vicios que haya en la elección de diputados a las mismas, y a la declaración relativa los gobernadores".

Posteriormente la Corte varió de criterio, por lo que es válido afirmar que la tesis de incompetencia de origen fue sostenida por la Corte antes de que ocupara la Presidencia de la misma José María Iglesias. De 1872 a principios de 1873, se sostuvo una tesis que fue aprobada por mayoría de votos de los once ministros, como es de notarse no había unanimidad, mediante ésta se estableció el principio de que: cabe en las facultades de los Tribunales de la Federación decidir en determinados casos sobre la legitimidad de las autoridades de los estados. Además, la Corte hizo la salvedad de que esta facultad estaba limitada a las autoridades estatales y que, por lo que correspondía a las autoridades federales, no se sostenía esta tesis, pues "no hay incompetencia alguna que objetar ni ante quien objetarla", como se expuso en algunos amparos. Estas tesis son importantes porque demuestran que no fue José María Iglesias el autor de la tesis de la incompetencia de origen.

Otros antecedentes dignos de mención son:

III.1.2.6.1. Amparo de Adolfo Mercheyer, resuelto el 2 de diciembre de 1871

Fue interpuesto contra actos del juez de Pachuca. Se argumentó que el juez no tenía nombramiento legal y se violaba el artículo 16 constitucional. La Corte resolvió en contra del promovente al establecer que : "los estados en uso de su soberanía, son los únicos que pueden decidir sobre la legitimidad de las autoridades en su régimen interior. A los juzgados de distrito no les toca examinar, ni menos decidir sobre la legalidad de las autoridades que funcionan, porque esta exigencia sería una violación del artículo 40 constitucional", como se ve, la Corte no acepta la procedencia del amparo por cuestiones de legitimidad de la autoridad o competencia de origen.

III.1.2.6.2. Amparo de Pablo Solís contra actos del juez 1º de lo penal de Mérida, Yucatán, (siendo Presidente de la Corte Sebastián Lerdo de Tejada).

El caso surgió el 21 de enero de 1870 por la reforma al artículo 85 de la Constitución de Yucatán, por la que se ampliaba el período de los jueces de primera instancia de dos a cuatro años. Sin embargo, los jueces fueron originalmente electos para ocupar el cargo únicamente dos años, por lo que la reforma se aplicaba retroactivamente a dichos jueces ampliando dos años más

sus funciones. En este supuesto se encontraba el juez de la causa del quejoso. El amparo se concedió con fundamento en los artículos 14 y 16 constitucionales. "No teniendo ya el C. Buendía autoridad competente para procesar al que ha promovido este recurso de amparo, se infringe con sus procedimientos el artículo 16 de la Constitución Federal", tal criterio implica una variación respecto de la posición sostenida anteriormente, ya que por primera vez interviene la Corte en una cuestión relativa a la legitimidad de autoridad o competencia de origen.⁵⁵⁶

III.1.2.6.3. Amparo de Facunda Romero contra actos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Yucatán⁵⁵⁷

El 18 de julio de 1872, la Corte amparó a la quejosa fundamentándose en los artículos 14 y 16 constitucionales. En este caso el juzgado del distrito de Mérida utilizó el término "ausencia de jurisdicción legítima", que ya no deja dudas sobre la posición de la Corte, relativa a la incompetencia de origen.

III.1.2.6.4 Amparo de Hermenegildo Feliú contra actos del Tribunal Superior de Justicia de Querétaro⁵⁵⁸

La Suprema Corte consideró, en resolución de fecha 11 de octubre de 1872, que los magistrados del Tribunal de Justicia de Querétaro, no habían sido electos popularmente, según lo establecía la Constitución del Estado, violándose los artículos 16 y 109 de la Constitución Política de la República.

En realidad, es a partir de este momento que se fija el alcance del artículo 16 Constitucional y sobre todo el tema relativo a la "incompetencia de origen". Los magistrados integrantes de la Corte manifestaron "Tal incompetencia, llamada de origen por el vicio atribuido al nombramiento de magistrados (de Querétaro), debía considerarse comprendida como cualquiera otra en el artículo 16 de la Constitución Federal, puesto que ella no hacía diferencia ni excepción alguna. Que admitir esta distinción y excepción por salvar la independencia y soberanía de los Estados en su régimen interior menospreciando al individuo

⁵⁵⁶GONZALEZ OROPEZA, Manuel. "El Amparo Morelos", en "Homenaje a Jorge Barrera Graf", México 1989, UNAM, I.II. p. 818

⁵⁵⁷Ibid. p. 819

⁵⁵⁸Idem.

quejoso, sería sacrificar los derechos del hombre que son el fin, a la institución, que es el medio...⁵⁵⁹

Contra actos de los magistrados de Querétaro, por no haber sido electos popularmente, la Corte concedió varios amparos entre el 17 de julio de 1872 y el 15 de mayo de 1873, (*siendo Presidente de la Corte, por ministerio de Ley, en ausencia del titular Pedro Ogazón*). Los casos fueron el de: Mariano Llanas de 18 de abril de 1873 y el de Juan N. Rubio de la misma fecha en el que el juez de Distrito manifestó: "siendo por lo mismo una autoridad puramente de hecho que no tiene poder alguno natural ni conferido..."⁵⁶⁰

III.1.2.6.5. Amparos en los que se resolvió, sobre la ilegitimidad de los poderes Ejecutivo y Legislativo locales (*Resueltos siendo Presidente de la Corte José María Iglesias*).⁵⁶¹

En la ciudad de Mérida, el 20 de diciembre de 1873, se reunieron en el Palacio del Congreso los diputados que debían integrar la V Legislatura del Estado de Yucatán, sin embargo, surgió la división, y una fracción minoritaria de nueve diputados declaró gobernador electo a José Dionisio González; y la otra minoritaria de cinco diputados, apoyada por la fuerza pública, declaró gobernador, a su vez, a José Matilde Alcocer. La fracción minoritaria, sin haber quedado instalada legalmente y en contravención de la Constitución local, se autonombró Legislatura Constitucional del Estado. Este grupo de diputados, junto con algunos suplentes de la otra fracción se erigió en Gran Jurado y dictaminó la aprehensión del diputado Evaristo Esquivel, dirigente de la fracción contraria.

El diputado Esquivel se encontraba en prisión, en violación a su fuero y al principio de división de poderes, ya que el acuerdo en su contra no podía ser tomado por la legislatura, sino por un órgano jurisdiccional.

La Corte confirmó la sentencia del juez de distrito que amparó al diputado Esquivel, bajo el argumento de que la comisión de la minoría de la V Legislatura no era competente para asumir el carácter de Gran Jurado por

⁵⁵⁹IGLESIAS, José María. "Estudio Constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia, México 1874", pp. 11 y 12, apud Moctezuma Barragán, Javier. op. cit. p. 76

⁵⁶⁰Ibid. p. 822

⁵⁶¹Cfr. MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 77 a 79

carecer del quórum exigido en la ley, lo cual implicaba la violación del artículo 16 constitucional.

La supuesta legislatura envió al Congreso de la Unión un manifiesto quejándose por la actitud de la Corte : "que invadía atribuciones de los estados, echaba por tierra su soberanía y barrenaba el pacto federal".

La corte concedió el amparo, y por la misma incompetencia de la Legislatura yucateca también se concedió el amparo a Vicente Fernández, a quien el presunto Gobernador de la fracción minoritaria le había dictado la pena de prisión y "cien palos". Igualmente se concedió el amparo a Cleotilde Baqueiro y coagraviados, por la responsabilidad que les fincó la fracción minoritaria de la legislatura, que se arrogó las atribuciones del Poder Legislativo.

A decir del Dr. Moctezuma,⁵⁶² durante el Gobierno de Don Benito Juárez, hubo plena conciencia que los Ministros de la Corte eran jueces constitucionales, y no ordinarios, consistiendo la distinción en que los primeros llevan a cabo procesos lógico-jurídicos imbuidos de consideraciones político-filosóficas, mientras que los jueces comunes aplican la Ley mediante el método deductivo: lo general conduce a lo específico.

III.1.2.6.6. Causas criminales en Materia Electoral derivadas de la Ley Electoral de mayo de 1871

Considero que un importante complemento a la intervención de la Corte en la materia electoral, fue el papel de la autoridad jurisdiccional derivado de delitos en la materia, al respecto encontramos los siguientes precedentes que resultan ilustrativos .

III.1.2.6.6.1. Causa Criminal: Instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra de Jesús Sánchez Ferreira, por infracción de la Ley Electoral

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, Tomo V, Páginas 428 a 430

⁵⁶²Op. cit. p. 79

En esta causa criminal aparece en las diferentes instancias como nombre del indicado el de C. Jesús Chávez Ferreira, que fue denunciado por el C.J.M. Calderón ante el Jefe Político del Distrito de Temascaltepec, el 9 de julio de 1871, por haber falsificado el voto público, cohechando a los electores con el objeto de que triunfase su candidato en las elecciones que tuvieron lugar en junio de 1871, delito que era considerado contra el libre sufragio. Posteriormente, bajo el argumento que la conducta se daba en materia de elecciones en cuyo caso no se rebasaba la esfera de lo político, se concedió amnistía en la Ley del 27 de julio de 1872, sin más limitaciones que el derecho a tercero, con fundamento en lo anterior se tuvo que sobreseer la causa, por que el delito tenía carácter de político y quedar comprendido en la citada Ley de Amnistía, la sentencia en esta primera instancia se dio el 19 de noviembre de 1873.

La revisión que realizó la primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en calidad de circuito, y se fundó en el argumento por el que el fiscal del propio Tribunal no pedía el sobreseimiento de la causa, sino que reclamaba la inexplicable demora que sufrió la causa en el juzgado de la primera instancia a donde fue remitido para práctica de algunas diligencias, la Sala al resolver confirma y repara en lo legal, ya que el carácter de delito fue quitado por la Ley de 13 de octubre de 1873 que derogó la del 8 de mayo de 1871, y de conformidad con la de amnistía del 27 de julio de 1872, artículo 2o. fracción 4a. y 182 del Código Penal. Sentencia que fue dictada el 29 de diciembre de 1873.

III.1.2.6.6.2. Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito de Hidalgo contra Pedro Moctezuma y socios, por infracción de la Ley Electoral

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, tomo V, pp. 688 a 691.

El fiscal promotor consideró que Pedro Moctezuma, José María Roa, Marcos Godínez, Vicente Orduña y Nicanor Lucio, habían infringido la Ley Electoral, en virtud de haber funcionado como mesa de sección electoral, sin haberse instalado bajo la intervención y presidencia del comisionado instalador nombrado y que resultaba comprobado; y que el mencionado instalador se presentó después de la hora, instalando otra mesa en la misma sección, por lo que las acusaciones que el jefe político les hacía, eran de tomarse en cuenta, pero que era de sobreseerse la causa por haberse derogado la Ley de 8 de mayo

de 1871, no habiendo mérito y además porque dicha ley no hacía punibles dichas conductas.

El juzgado del Distrito resolvió que la instalación de la mesa se verificó sin la presencia del instalador, circunstancia que se debió a que ésta no quiso o no pudo concurrir a ella no obstante que se le buscó, y esperó para el efecto hasta media hora después de la hora designada en la ley; y que no pudiéndose hacerse depender jamás el ejercicio de la soberanía del pueblo, del capricho o incapacidad de un individuo, es evidente que los ciudadanos que instalaron y formaron la mesa de que se trata, sin la presencia del instalador que se negó o imposibilitó para asistir a este acto, no sólo no cometieron ningún fraude sino que obraron perfectamente, supuesto que al mismo tiempo que ejercían una de las más hermosas prerrogativas (art. 35, fracción 1a. de la Constitución), cumplían con una función determinada (Art. 36, fracción 3a. del Código). Y que en un determinado caso quienes deberían de depurar su conducta en el juicio correspondiente eran el jefe político y el presidente municipal; el primero, por tener en su contra la presunción de haberse ocultado maliciosamente de los que se disponían a instalar la mesa en el tiempo, determinado por la ley, y haber instalado otra mesa en la misma sección una hora después de instalada la primera y haber formado parte de ella, y al segundo por haber aconsejado la instalación de dicha segunda mesa; y todos aquellos que hayan formado la segunda mesa.

También se hace mención a la saña con que fueron perseguidos los individuos de la primera con amagos, apremios y hasta la multa.

Finalmente, resolvió el juzgado del Distrito decretando el sobreseimiento de las diligencias practicadas por fraudes electorales de Pedro Moctezuma y asociados. Y que las diligencias, en lo conducente a la responsabilidad que resultaba al jefe político, al presidente municipal y a Cipriano Escobedo se acumulasen a la averiguación que contra estas mismas personas se instruyó por varios fraudes y atentados contra las mismas elecciones de funcionarios federales verificadas en el Distrito de Tula.

El fiscal del Tribunal de Circuito ratificó la resolución dictada por el Juez del Distrito el 1 de diciembre de 1873, por lo que la sentencia del Tribunal de Circuito de febrero de 1874 repitió la sentencia de Distrito en los mismos términos añadiendo que, considerando que la Ley del 13 de octubre de 1873, que derogó la de 8 de mayo de 1871, quitaba el carácter de delito al hecho que motivo esta averiguación y con fundamento en la fracción IV del artículo 182

del Código Penal, se confirma el auto en la parte que se sobreseyó en esta causa.

Por su parte, en el pedimento del fiscal de la Suprema Corte de Justicia se establece que en vista de que en primera instancia se mandó sobreseer y en la segunda instancia se confirmó el sobreseimiento y que ha causado ejecutoria y en vista de que debe limitarse a revisar la causa a fin de constatar o no que los jueces que intervinieron en ella hubieran incurrido en responsabilidad, y no habiendo encontrado mérito para exigirla, se pide se dé por revisada esta causa, la cual, en los términos antes señalados, apareció en el auto de revisión de la Suprema Corte de Justicia del 20 de marzo de 1874.

III.1.2.6.6.3. Causa: seguida en el Juzgado de Distrito del Estado de Querétaro, contra Antonio Legorreta, por no haber concurrido al Colegio Electoral del primer Distrito de dicha ciudad, el día en que se verifica la elección para Presidente de la República, y tercero y cuarto Magistrados de la Suprema Corte de Justicia

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, tomo V, pp. 381 a 383.

El mismo Colegio Electoral del Distrito del Centro consignó al señor Antonio Legorreta por haber infringido el Art. 2o., en su parte 3a. de la Ley de 8 de mayo de 1871, en virtud de no haber asistido a dicho Colegio con el objeto de elegir a los funcionarios federales.

Pero como las penas de la citada ley sólo pueden tener aplicación cuando no se justifique debidamente la no asistencia y dado que en el caso el Sr. Legorreta con dos testigos justificó una enfermedad real que impidió su asistencia al acto electoral, era evidente que no era acreedor a pena alguna, por lo que la sentencia del 3 de octubre de 1873, lo absolvió del cargo que se le imputaba.

El promotor fiscal del Tribunal de Circuito pedía se confirmara por sus propios y legales fundamentos la sentencia absolutoria de primera instancia, y el Magistrado de Circuito conforme a lo pedido por el fiscal confirmó la absolución.

El pedimento del fiscal de la Suprema Corte de Justicia fue en el mismo sentido que el hecho del Tribunal de Circuito respectivo; finalmente, se confirmó la sentencia pronunciada por el Juez de Distrito en la que se absuelve al C.

Antonio Legorreta del delito del que se le hizo cargo y que había causado ejecutoria y que no encontrando mérito para la responsabilidad, se dio por revisado en los mismos términos tal y como se desprende del auto de revisión de la Suprema Corte de Justicia.

III.1.2.6.6.4. Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de México contra Cayetano Gómez y socios, por falsedad en las elecciones

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, tomo V, pp. 754 a 756

Causa Criminal: Instruida de oficio contra Cayetano Gómez, Amado Casique, Santiago Peñaloza, Porfirio y Jesús Vázquez, en virtud de la denuncia hecha por el C. Higinio Gorostieta, en razón a que el Jefe político Cayetano Gómez había repartido las boletas de elecciones, con el nombre de la persona que él pretendía fuera electo. El Juez de Distrito, el 4 de diciembre de 1873, dictó sentencia en la que sobreseyó la causa, basado en que el delito, si lo hubo, fue en la materia de elección, y que este supuesto no pasa de lo político, por lo que era aplicable la Ley de amnistía del 27 de julio de 1872.

Sentencia que fue ratificada en todos sus puntos por el Tribunal de Circuito el 31 de enero de 1874, por sus propios y legales fundamentos. El pedimento del fiscal de la Suprema Corte de Justicia fue que al haber causado ejecutoria la sentencia y no habiendo responsabilidad de los jueces, se declaró conforme a la Ley. El acto de revisión de la Corte fue dictado el 20 de marzo de 1874 de conformidad con lo que pedía el fiscal.

III.1.2.6.6.5. Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Guanajuato contra Ricardo Bouquet y otros, por violación de leyes electorales

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, tomo VII, pp. 689 a 692.

Causa criminal instruida en contra de Ricardo Bouquet, Margarito García, Jesús Ramírez, Magdaleno Loyola, Dolores Hernández y Cipriano Martínez, los cuales recibieron las boletas de la elección y no formaron en la misma casilla electoral los documentos de que hablaba el artículo 19 de la Ley de 12 de febrero de 1857, ni en la forma que el mismo art. previene, infringiendo además el art. 17 de la misma Ley, el art. 2 de la Ley de 8 de mayo de 1871, y el art.

957 del Código Penal, apuntando que fueron seis en vez de cinco funcionarios los que conformaron dicha casilla. De lo anterior, confesaron haber cometido la infracción penal por ignorancia de la Ley, pero alegando a su favor la circunstancia de no saber el modo de formar y redactar los documentos electorales. La ignorancia no los salvó, pero si se tomó en cuenta que la acción no fue voluntaria ni dolosa, y teniendo a su favor no saber formar las actas y llenar las formalidades que la Ley les prescriba, y no están obligados a saber hacerlo tuvieron un impedimento legítimo e insuperable para extender los documentos electorales, por lo que de acuerdo con el art. 34 fracc. 16 del Código Penal, tenían excluyente de responsabilidad. Por lo que se les absolvió del cargo del proceso el 11 de marzo de 1875.

El pedimento del Fiscal del Tribunal de Circuito de Querétaro que encontró fundado el fallo del juzgado, el mismo Tribunal lo confirmó*. De igual forma, el Fiscal de la Suprema Corte, no encontrando méritos para exigir responsabilidad y declarada la ejecutoria, pidió se diera por revisado el asunto, lo que fue acordado en los mismos términos por la Corte.

La Corte argumentó que en virtud de la Ley de amnistía ya mencionada, no se aplica la Ley de 13 de octubre de 1873.

III.1.2.6.6.6. Causa Criminal: instruida en el Juzgado de Distrito del Estado de Aguascalientes contra Modesto Medina, acusado de haber reducido a prisión al C. Diputado Jesús F. López, y haber falseado el voto público en las elecciones de Diputados al Congreso de la Unión, y las leyes electorales

Semanario Judicial de la Federación
Primera Epoca, tomo VII, pp. 56 a 64.

Esta causa criminal se inició por la doble infracción que al rubro se cita, pero interrogado el C. López, solamente ratificó lo referente a la violación de inmunidad que a los altos funcionarios concede la Constitución general, y en cuanto a las infracciones de la Ley Electoral cometidas por el C. Modesto Medina y cómplices que pusieron en riesgo la vida del exponente al conducirlo a la cárcel pública, por lo que pedía se pusiera en prisión a las personas acusadas.

*El mismo Tribunal confirmó el pedimento del Fiscal del Tribunal del circuito de Querétaro que encontró fundado el fallo del juzgado.

La sentencia del Juzgado de Distrito fue de absolución hacia el C. Modesto Medina, en virtud de que la autoridad política que lo investiga considera que la detención que realizó, fue para garantizar los beneficios que la sociedad encomendó como son aprehender a los perturbadores y sofocar por este medio sus aspiraciones sean o no inmunes. Sentencia dictada el 8 de mayo de 1874.

El Tribunal Colegiado de Circuito a pedimento de su promotor fiscal, el día 30 de mayo de 1874, ratificó la sentencia, absolviendo del juicio a Modesto Medina por haber reducido a prisión al Diputado Jesús Fructuoso López.

Por su parte, el fiscal de la Suprema Corte de Justicia declaró que había causado ejecutoria la sentencia y que no existiendo responsabilidad de los jueces que intervinieron en este proceso se sirviera darlo por revisado acordándolo así la Suprema Corte el día 19 de noviembre de 1874.

*** 1872 ***

III.1.2.7 Muerte de Benito Juárez

El 18 de julio de 1872 falleció Benito Juárez, quién llevaba catorce años en el poder. Fue designado Presidente de la República por ministerio de Ley, Don Sebastián Lerdo de Tejada, quien fungía como Presidente de la Suprema Corte de Justicia. (artículo 79 Constitucional).

Posteriormente en las elecciones para Presidente de la República, llevadas a cabo en octubre de 1872, Sebastián Lerdo de Tejada logró una altísima votación equivalente al 92.3% de los sufragios, en contra del 6% que correspondió a Porfirio Díaz, quien se encontraba en Chihuahua, todavía en actitud rebelde.

*** 1873 ***

En 1873 se lleva a cabo la elección para presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en ella José María Iglesias derrotó a Vicente Riva Palacio y a Porfirio Díaz.⁵⁶³

⁵⁶³MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 32 y 33

III.1.2.8. El "Amparo Morelos"

III.1.2.8.1. Presentación de la demanda de amparo⁵⁶⁴

El territorio que actualmente ocupa el estado de Morelos, formaba parte del Estado de México, en 1862 las constantes sublevaciones y el vandalismo en los caminos se convirtieron en un grave problema, que amenazaba incluso al Distrito Federal, por esta razón, el presidente Benito Juárez, en uso de facultades extraordinarias, dispuso dividir al Estado de México en tres distritos militares, al frente de los cuales designó a un comandante general con los suficientes poderes para gobernar. El primer distrito era lo que actualmente es el Estado de México, el segundo correspondía a lo que hoy es el estado de Hidalgo y el tercero en el ahora Estado de Morelos. Estos distritos militares eran verdaderos territorios federales y fueron en su origen muy criticados, aunque finalmente se impusieron como una necesidad para hacer frente a los graves conflictos que se vivían.

Por reforma constitucional de 1869, notificada por el entonces Secretario de Gobernación, Don José María Iglesias, se dispuso la creación del Estado de Morelos. Yautepec fue declarada la sede de la Primera Legislatura del Estado el 28 de julio de 1869. En las primeras elecciones para gobernador, contendieron las candidaturas de Porfirio Díaz y Francisco Leyva. En el proceso electoral, obtuvo el triunfo el General Leyva, quien protestó el cargo el 15 de agosto de 1869. La elección no fue bien recibida. Los hacendados desconfiaban del Gobernador Leyva y los seguidores de Porfirio Díaz se sublevaron el 8 de febrero de 1870 en Jonacatepec.

Durante su gestión como gobernador, el general Leyva se convirtió en un auténtico cacique, contra su actuación fueron múltiples las protestas que se levantaron. Como ejemplo está el caso de Aniceto Moreno, quien al ser condenado a la pena capital por la jefatura política de Cuernavaca, se acogió al beneficio de la ley y ocurrió ante el Congreso Local para interponer el recurso de indulto.

El 12 de abril de 1870, se acordó turnar el asunto a la Comisión de Justicia del

⁵⁶⁴MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. "José María Iglesias y la Justicia Electoral", Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, 1ª ed., México 1994, pp. 81-98. Cfr. Manuel González Oropeza. "El Amparo Morelos", op. cit. pp. 811 a 836

Congreso Local, a fin de que diera aviso al gobernador para que mandara suspender la ejecución mientras se substanciaría el recurso.

No obstante haberse enviado la comunicación al gobernador, el fusilamiento se realizó al día siguiente. En consecuencia, el gobernador fue requerido para que informara sobre esos hechos a la Legislatura.

El Gobernador comunicó al Legislativo que la ejecución del reo no entrañaba desobediencia alguna a las órdenes del Congreso local, porque a pesar de que su secretario había recibido la comunicación respectiva y conocía su contenido, no lo informó al gobernador, porque no tenían acuerdo ese día.

Como éste, fueron varios los casos de reos a quienes se aplicó la pena de muerte, aun en contra de lo establecido en la ley (que la prohibió a partir del 16 de septiembre de 1872), o de que en contravención a la ley, se aplicó la pena de muerte a menores de edad.

Ya para concluir el período del general Francisco Leyva, el Congreso expidió la convocatoria para nuevas elecciones, el gobernador empleó todos los recursos oficiales y extraoficiales a su alcance para asegurar su reelección, Encarceló a los promotores antirreeleccionistas, las mesas electorales fueron asaltadas por empleados del Estado, los no simpatizantes con el gobernador fueron perseguidos e incluso expulsados del Estado, la autoridad impidió la reunión de algunos colegios electorales y la policía desprendió de los lugares públicos la propaganda a favor de candidaturas opositoras. En suma, el gobernador conculcó la libertad electoral y el sufragio público fue burlado por las autoridades del Estado subordinadas al general Leyva.

Cabe mencionar que previo al día de la elección, el general Leyva se había encontrado con otros obstáculos para su reelección. En primer lugar, el texto del artículo 66 de la Constitución del Estado prohibía la reelección para el período inmediato.

Artículo 66 : "El gobernador durará cuatro años en su encargo y no podrá ser reelecto sino cuatro años después de concluido su período".

El 5 de diciembre de 1871 se reformó la Constitución, modificando el artículo que prohibía la reelección inmediata...

El texto del nuevo artículo 66 de la Constitución quedó en los términos siguientes:

"El gobernador durará cuatro años en su encargo, y podrá ser reelecto para igual período siempre que concurra el voto de las dos terceras partes del Estado."

Sin embargo, la Constitución no se reformó conforme a lo ordenado por el artículo 149 de la propia norma, que ordenaba que las modificaciones o reformas debían ser deliberadas y aprobadas por la legislatura siguiente.

Artículo 149 de la Constitución : "...la Constitución puede ser adicionada o reformada, pero para ello se observarán los requisitos que establecen los factores siguientes:

- I. La reforma o adición propuesta sólo será admitida a discusión si estuviesen por la afirmativa dos tercios de los diputados presentes.
- II. La legislatura en cuyo período se proponga la adición o reforma se limitará a declarar que merece sujetarse a discusión, y la mandará a publicar en el periódico oficial, reservando su deliberación a la legislatura próxima siguiente.
- III. Para que ésta las apruebe y formen parte de la Constitución se requiere el voto de los dos tercios de los diputados presentes".

Con los ejemplares del Diario Oficial, se acreditó que el artículo 66 de la Constitución no fue reformado en los términos del propio ordenamiento, además de que la reforma constitucional tampoco cumplió con el requisito de los dos tercios de votos y, en consecuencia, la Legislatura que hizo la declaración de la elección, no se atrevió a presentar el cómputo de los votos en el dictamen correspondiente, tal como estaba obligada.

Una vez reelecto, el gobernador Leyva expidió el 13 de octubre de 1873 la Ley de presupuestos para el año fiscal de 1874. Esta ley fue aprobada por seis diputados de un total de diez, ya que cuatro diputados no asistieron a la sesión en que discutió la iniciativa correspondiente.

De acuerdo con esta ley, cinco hacendados se vieron particularmente afectados con una contribución de 70 mil pesos anuales, en un presupuesto estatal de egresos de 182 mil 268, es decir un reducido número de cinco contribuyentes, debía pagar más de la tercera parte del presupuesto estatal.

Un grupo de ciudadanos españoles, propietarios de fincas rústicas en el Estado, presentaron demanda de amparo, reclamaban la inconstitucionalidad de la ejecución de la ley de presupuestos, ya que ésta violaba la garantía del artículo 16 constitucional. El juicio de amparo fue promovido por Julián Montiel y

Duarte, y más tarde, doctrinariamente fue secundada la causa por su ilustre hermano Isidro Montiel y Duarte.⁵⁶⁵

Fundaron su petición en el argumento de que la ley fue expedida en una sesión de diputados en la que no hubo quórum, ya que de los seis legisladores que concurrieron a la sesión, uno de ellos, Vicente Llamas, no debía ser considerado con tal carácter, porque su elección se había verificado en el distrito donde era jefe político, por lo que su elección resultaba nula, en los términos de lo dispuesto por la propia Constitución.

También se argumentó que las leyes para ser obedecidas debían ser promulgadas por un poder Ejecutivo legítimo, y que el gobernador Leyva no lo era, ya que se había reelegido mediante una reforma a la Constitución, inconstitucional, además de que su elección no era válida porque no se reunieron las dos terceras partes de la votación.

*** 1874 ***

III.1.2.8.2. Sentencia del juzgado de distrito en el "Amparo Morelos"⁵⁶⁶

La sentencia del juzgado de distrito se dictó el 14 de marzo de 1874, el juez consideró lo siguiente:

- 1º Conforme a la Constitución del Estado de Morelos, la Legislatura no puede ejercer ninguna de sus funciones sin el "quórum" necesario, es decir, sin la concurrencia de la mitad más uno de sus integrantes.
- 2º Falta el "quórum" no sólo cuando falta materialmente el número de miembros requeridos, sino también cuando el número se completa con la presencia de un miembro electo en contravención a la Constitución Federal o Local, en su caso.
- 3º Lo anterior sucedió en el "caso de Morelos", pues en las constancias de autos quedó acreditado plenamente que Vicente Llamas había sido electo diputado a la Legislatura local cuando era jefe político del

⁵⁶⁵ GONZALEZ OROPEZA, Manuel. *El Amparo Morelos*, op. cit. p. 829. Cfr. también con Velazco Emilio, *El Amparo de Morelos*, México, Imprenta de Díaz de León, White, pp. 3 a 6

⁵⁶⁶ MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 99-101

distrito, en contravención a la Constitución Local y además de las constancias, se podía apreciar que el "quórum" de la Legislatura era de seis, y que en la expedición de la ley de presupuestos, Vicente Llamas era uno de los seis diputados que concurrieron en la sesión de aprobación de la ley.

- 4º Con relación a la situación del gobernador Francisco Leyva, el juez de distrito manifestó que la justicia federal no tenía competencia para entrar al examen de los actos electorales correspondientes.

En consecuencia, el juez de distrito otorgó el amparo a los quejosos contra las cuotas de la ley de presupuestos, por violación de la garantía del artículo 16 constitucional.

Es importante hacer notar que el Poder Judicial de la Federación no entró a analizar la cuestión electoral, exclusivamente analizó la legalidad o legitimidad de los títulos de la autoridad responsable.

III.1.2.8.3. Escrito de Hilarión y Soto y Joaquín M. Alcalde, representantes de la Legislatura dirigida a la Suprema Corte, contra la resolución dictada por el Juez de Distrito en el "Amparo Morelos"⁵⁶⁷

En este escrito, básicamente se manifestó lo siguiente:

- 1º La ilegitimidad de la elección de una autoridad o funcionario, no involucraba, en manera alguna, su competencia o incompetencia para el conocimiento de un asunto.
- 2º El Artículo 16 constitucional se refería a la competencia y no a la legitimidad, ya que la Constitución sólo miraba a la órbita dentro de la cual debía girar la autoridad y no a la cualidad de quien ejerce la autoridad, ni a la manera en que éste fue nombrado.
- 3º La competencia se entiende sólo en relación a la naturaleza de la autoridad que la ejerce y no a la persona que la representa, la Constitución, al tratar sobre "autoridad competente" en el artículo

⁵⁶⁷MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 101-103

16, sólo se refería al caso de que la autoridad se extralimitara en las funciones que la ley le otorgaba.

- 4º La elección de un diputado era válida y legítima, por haberse declarado así por el único órgano facultado para ello, es decir, el colegio electoral de la Legislatura.

III.1.2.8.4. Ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia en el Amparo Morelos⁵⁶⁸

Al discutir el Amparo Morelos, la Corte se dividió en tres fracciones, una minoría de cuatro magistrados, entre ellos su presidente José María Iglesias, sostuvo que el amparo procedía tanto por la ilegitimidad del diputado Llamas, como por la ilegitimidad de la reelección del gobernador Leyva; otra minoría de cinco magistrados opinó que no procedía el amparo por ninguna de esas dos razones. Finalmente, la última de las fracciones de tres magistrados sostenía la procedencia del amparo por la ilegitimidad del gobernador Leyva, que se había auspiciado a través de una reforma espúrea pero rechazaba la procedencia por la ilegitimidad del diputado Llamas.

La última fracción ganó y por considerar de la mayor trascendencia la sentencia dictada por la Corte, en el caso del Estado de Morelos, la transcribiré en seguida:

"1º Que la incompetencia por ilegitimidad o por falta de todo título legal que con razón se ha llamado incompetencia absoluta, debe entenderse comprendida lo mismo que otra cualquiera en el artículo 16 de la Constitución, puesto que él no hace distinción ni excepción alguna.

"2º Que admitir tal distinción y excepción desatendiendo a los quejosos por favorecer la independencia y soberanía de los Estados, que erróneamente se cree atacada, sería sacrificar los derechos del hombre, que son el fin, a la institución que es el medio (artículo 1º de la Constitución).

"3º Que la independencia o la soberanía de los Estados, tal como la determina la ley fundamental, no es absoluta, sino relativa, limitada y restringida por los artículos 126, 109, 40 y 41 relacionados con otros muchos que no es del caso enumerar.

"4º Que por lo dispuesto en esos artículos, los Estados tienen el deber de adoptar para su régimen interior la forma de gobierno republicano, representativo, popular, con

⁵⁶⁸GONZALEZ OROPEZA, Manuel. El Amparo Morelos, op. cit. p. 830

exclusión de otro cualquiera; de darse una Constitución particular que corresponda a ese sistema en lo general, y a las demás prescripciones expresas o implícitas de la Constitución Federal, y de observar la Constitución que se hayan dado.

"5° Que en consecuencia, si la manera con que estaban constituidos la legislatura y el gobernador de Morelos al expedirse y sancionarse la ley de presupuestos fuese contraria a ese sistema, a esa forma prescrita para su gobierno, tales autoridades deben reputarse ilegítimas e incompetentes, y la justicia federal en este caso tiene que entrar en el examen de sus títulos. "Considerando: en cuanto a la manera en que se encontraba constituida la legislatura de Morelos al expedir la Ley de presupuestos.

"1° Que el único vicio que se le objeta es el de haber integrado su quórum el diputado Llamas, que había sido declarado tal, contraviniendo a lo dispuesto en la fracción IV, artículo 33 de la Constitución del Estado, que prohíbe a los jefes políticos el poder ser electos diputados por el distrito en que mandan.

"2° Que lo dispuesto en esa fracción y artículo no es de la esencia del gobierno republicano representativo, popular, ni está prescrito en la Constitución federal, y lo mismo puede estar o faltar en la Constitución de Morelos, como está o falta en las de los otros Estados, sin dejar por eso de ser conformes a la federal.

"3° Que por lo mismo, lo dispuesto en esa fracción y artículo, es un derecho que el Estado de Morelos ha querido establecer para su régimen interior, en virtud de su propia autonomía, y es de su exclusiva responsabilidad el sostenerlo, el reformarlo, o dejarlo sin que los Tribunales de la Federación tengan que ver en su aplicación y cumplimiento.

"4° Que por otra parte, es de la esencia misma del sistema de gobierno, por interés de la libertad electoral, el que los colegios electores superiores califiquen la elección de sus miembros, el que esas calificaciones sean irrevocables, y el que lo así hecho quede definitivamente legitimado, y así es como hoy debe estimarse la declaración hecha con respecto al diputado y competente la legislatura del Estado de Morelos al expedir la ley de presupuestos.

"Considerando: en cuanto a la manera con que fue electo el gobernador que sancionó la ley.

"1° Que el vicio que se le objeta por no haber obtenido los dos tercios de votos del Estado no es de estimarse por la justicia federal, por no ser ese derecho de la esencia del sistema sino propio del Estado y de su exclusiva responsabilidad.

"2° Que el segundo vicio que se le objeta de haber sido electo en contravención al artículo constitucional que prohibía la reelección, y sin que tal artículo se hubiera reformado de la manera que la misma del gobierno republicano representativo y al régimen constitucional que la Constitución federal garantiza a los Estados por sus artículos 109 y 41.

"3º Que está probado bien y cumplidamente que la reforma del artículo constitucional relativo, no se hizo de la manera que la misma Constitución previene.

"4º Que en consecuencia el gobernador de Morelos al sancionar la ley de presupuestos ha obrado como autoridad ilegítima y por lo mismo incompetente.

"Por tales razones y fundamentos, y con apoyo de los artículos constitucionales citados, se decreta:

"Que es de confirmarse y se confirma la sentencia del inferior que declaró: que la justicia de la Unión ampara y protege a los Sres. D. Ramón Portillo Gómez, D. Isidoro de la Torre, D. Pio Bermejillo, D. Joaquín G. Izcabalceta, hermanos, y D. José T. Guerra, contra la ley de hacienda del Estado, expedida en 12 de octubre de 1873, que el Director de rentas de Morelos trata de aplicarles.

Como es de observarse, la Corte no entra a los asuntos electorales por considerarlo del resorte exclusivo de los Colegios Electorales de los estados, su intervención se motiva por la violación directa a preceptos de la Constitución Local, los que provocan la ilegitimidad del Gobernador.

III.1.2.8.5. Notificación de la Ejecutoria de la Corte en el Amparo Morelos

Una vez pronunciada la sentencia, la Corte encomendó al juez suplente de distrito su notificación a las autoridades de "*facto*" del estado de Morelos. Para ello, el juez solicitó una fuerza de seguridad para su persona, sin embargo, al no obtener respuesta positiva, se abstuvo de entregar el fallo a sus destinatarios, es decir, la sentencia nunca fue debidamente notificada.

Mientras tanto, los funcionarios de Francisco Leyva, a fin de impedir la notificación de la sentencia, despacharon un exhorto de la Ciudad de México a Cuernavaca, solicitando la prisión y entrega del juez, por estar acusado de un robo por la suma de veinte reales.

Además, el general Leyva obtuvo de un juez de lo criminal, un exhorto para hacerlo comparecer en la Capital, por lo que se hizo salir de Cuernavaca "al pobre juez a caballo y entre filas", y en la Ciudad de México no se presentaron ni el acusador ni los testigos.

Al regresar a Cuernavaca, al juez se le mandó a prisión por el delito de sedición. La Corte suspendió al juez que conoció esta causa y ordenó poner en libertad al juez detenido. Sin embargo, el gobierno de Morelos manifestó: "que no podían de ninguna manera permitir que un individuo complicado en una

conspiración, se paseara libremente..., y siguiera ejerciendo su propaganda revolucionaria".

También mientras se trasladaba el juez de distrito de Cuernavaca a México, el apoderado de los quejosos fue aprehendido e incomunicado por "sedición".

III.1.2.8.6. Posición de José María Iglesias ante el debate surgido como consecuencia del "Amparo Morelos"⁵⁶⁹

Ante el enconado debate que derivó de la resolución de la Corte al Amparo Morelos, José María Iglesias, quien era el Presidente de la Corte, publicó el 27 de abril de 1874 su "Estudio constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia" en la que varió su razonamiento emitido en el amparo de Morelos y adoptó nuevos criterios como sigue:

Condenó que se cundiera la alarma acusando a la Corte de pretender dar muerte a la Federación y cometer un grave atentado a la soberanía de los Estados.

Para él, era claro que la Constitución otorgaba a la Corte la facultad para resolver, por la vía de amparo, las controversias que se le presentaran contra leyes o actos de cualquier autoridad que violaran las garantías individuales y, específicamente, cuando la autoridad no tuviera competencia.

Para Iglesias, los conceptos de competencia y legitimidad eran ciertamente distintos, pero estaban íntimamente ligados entre sí, ya que una autoridad debía ser primeramente legítima, para que después, en un segundo orden, se analizara si era competente para determinados asuntos. Los funcionarios o autoridades carentes de legitimidad, nunca podían ser considerados competentes para ninguna cuestión relacionada con un cargo que ejercían sin título legítimo. Por tanto, podía haber funcionarios legítimos pero no competentes, pero no podían ser competentes para asunto alguno los que no fueran legítimos.

Manifestó que al juzgar sobre la legitimidad de una autoridad, maliciosamente se habían querido confundir dos cosas enteramente distintas: por una parte, la soberanía de los Estados y, por la otra, el advenimiento al poder o la permanencia en él, de autoridades ilegítimas y usurpadoras.

⁵⁶⁹MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 114-125

Cuando se infringían las preceptos de una Constitución que regulaban el proceso de elección de una autoridad, no era el pueblo quien cometía en realidad esas infracciones, sino un puñado de ambiciosos audaces, que sólo buscaban una ventaja de tipo personal.

No era entonces la soberanía de los estados la que entraba en lucha con la Federación, sino que la lucha era contra esos infractores que ocultaban las faltas a la ley, bajo el nombre de la soberanía popular.

Por otra parte, el amparo procedía contra todas las leyes y todos los actos de cualquier autoridad, pues no podía entenderse de otra manera lo establecido en la Constitución, en el sentido de que los derechos del hombre, eran la base y objeto de las instituciones sociales. Finalmente, señaló que resultaría ilógico que en asuntos de poca o mediana importancia no se cuestionaran las facultades de la Corte para proteger los derechos de los mexicanos, pero se le cuestionaran en los asuntos de suma importancia, como las violaciones cometidas por los más descarados usurpadores, o los más osados infractores de la Constitución.

En cuanto a que esta actitud, era una injerencia de la Corte en el régimen interior de los Estados, entonces esta opinión debía recaer también en los otros poderes de la Unión, porque en repetidos casos, el poder Legislativo o el Ejecutivo, se habían injerido en este régimen interior de los Estados, precisamente, reconociendo o desconociendo la legitimidad de las autoridades, sin que esta conducta hubiese causado la alarma que causó el "Amparo de Morelos". Además, no se tomaba en cuenta que los efectos de las sentencias de amparo respetaban siempre el principio de relatividad de las sentencias conforme al artículo 102 de la Constitución."

Finalmente, y en lo relativo a los colegios electorales, Iglesias declaró que el Congreso de la Unión no era superior, como no lo era ningún colegio electoral, a los preceptos constitucionales. Los colegios electorales no eran árbitros de los destinos del país, pues tenían una obligación precisa, incuestionable, ineludible de acatar lo que establecían las leyes y más aún las constitucionales.

*Artículo 102 Constitucional: "Que la sentencia en los juicios de amparo será siempre tal, que sólo se ocupe de los individuos particulares, limitándose a ampararlos y protegerlos en el caso especial sobre el que verse el proceso, sin hacer una declaración general sobre la ley o acto que lo motivare".

Al referirse al Congreso de la Unión erigido en colegio electoral manifestó: "Supongamos que el Congreso de la Unión declarase que era Presidente de la República, un extranjero, un niño, un mexicano privado de los derechos de ciudadano, un eclesiástico, o una persona que no residiera en el país al tiempo de la elección. ¿Qué haríais entonces vosotros fanáticos partidarios del ilimitado poder de los colegios electorales?, A no ser renegar de vuestros principios y pasar por todo: obedecer y callar. No os queda ni el recurso de la revolución, puesto que proclamáis como artículo de fe, que las declaraciones de los colegios electorales constituyen siempre la verdad legal".

Para Iglesias por más que un Estado fuera soberano, si su Legislatura erigida en colegio electoral, hiciera declaraciones en pugna abierta con los preceptos de la Constitución del Estado, tales declaraciones no serían válidas, porque perdería el pueblo su soberanía cuando las autoridades no la ejercieran en los términos de la Constitución. Se infringiría así el artículo 41 de la Constitución Federal y se situaría a los poderes de la Unión en la necesidad de reestablecer en el Estado, la forma abandonada de gobierno, republicana, representativa y popular.

La posición del Ministro Iglesias provocó un enconado debate doctrinal, citaremos algunos de los autores más connotados que intervinieron en este mismo:

Agustín Siliceo en su "Juicio Crítico del Estudio Constitucional que sobre facultades de la Suprema Corte de Justicia, ha publicado el señor licenciado D. José M. Iglesias, Presidente del mismo tribunal", sostiene que "el origen de la legitimidad es la declaración estrictamente política de un colegio electoral, tal como lo consolidará la ley de 1875". (vid. supra. III.1.2.9). En contraste la competencia, para este autor, es un atributo que deriva de la Ley.

Siliceo refuta la legitimidad del propio ministro Iglesias "habría que comenzar por el título del propio Presidente de la Corte que deseaba arrogarse esa función", pues según el autor, Iglesias había sido declarado en ese carácter por un Colegio Electoral sin quórum, ya que algunos de sus integrantes en la Cámara de Diputados no satisfacían el requisito de vecindad.

Proclama Siliceo la supremacía del poder electoral, ya que, aunque las autoridades tengan problemas de legitimidad y se les juzgue ilegítimas, el poder electoral posee la suprema facultad de legitimarlas: "a manera de los hijos

naturales que aunque ilegítimos, son después legitimados por rescripto del príncipe".

La legitimación a través del Colegio Electoral, operaría según Siliceo para que "así quede todo legitimado y purificado en las aguas saludables de una ficción todo en favor del sistema de gobierno y por intereses de la libertad electoral".

Basilio Pérez Gallardo en sus "opiniones", obra que ya citamos, considera que la famosa "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente", escrita por Francisco Zarco es inexacta en relación con la discusión del artículo 16 constitucional, y que éste se refería, cuando dice autoridad competente, a Juez competente, con lo que el constituyente quería "evitar la manera bárbara y salvaje con que en México se hacen las prisiones, esa especie de furor canino con que toda clase de autoridades maltratan y atropellan a los ciudadanos", según explicó Ponciano Arriaga en la sesión de 15 de julio de 1856.⁵⁷⁰

Don Vicente Riva Palacios en la obra "La Soberanía de los Estados y la Suprema Corte de Justicia", establece que la ejecutoría del amparo de Morelos fue un acto "tan terriblemente atentatorio, que atacarla es atacar una tendencia centralizadora, discutirla es desarrollar las más importantes doctrinas de nuestra Constitución y defender al Estado que de esta sentencia ha sido víctima, es tomar resueltamente la bandera de las soberanías de los Estados y de la subsistencia del pacto federativo de 1857".

Alega que "Las elecciones de un Estado son el acto más solemne de su soberanía, y esta soberanía, por el hecho de serlo, no podía consentir, sin perder su esencia, que cuanto en ejercicio de sus facultades hiciera, estuviese sujeto al examen y decisión de un poder extraño al Estado, y tan extraño como es el de los funcionarios de la federación en el régimen interior de los Estados".⁵⁷¹

"Ningún Gobernador, ninguna legislatura se crearían legítimos, mientras no tuvieran, por decirlo así, el exequatur de la Justicia Federal, mientras por una Sentencia de la Corte no se hubiese dado el último, pero indispensable título de legitimidad,... La Justicia Federal sería omnipotente en la República, y la soberanía e independencia de los Estados, ridícula farsa".

⁵⁷⁰Aut. cit. por **González Oropeza**, op. cit. pp. 834 y 835

⁵⁷¹**RIVA PALACIOS**, Vicente. "La Soberanía de los Estados y la Suprema Corte de Justicia". México 1874, imprenta de José María Aguilar Ortiz, pp. 3 y sigs.

Tal vez el argumento jurídico más contundente que utiliza el Sr. Riva Palacio, es el relativo a los efectos del amparo:

"Pero aun en el caso de que la justicia federal tuviera la facultad de examinar los títulos de legalidad ó legitimidad de las autoridades de los Estados, no podría ejercerla en un juicio de amparo.

Esto es indudable: supongamos que la Constitución diera esta facultad a la justicia de la Unión, entonces resultaría que al poner a la misma justicia la restricción de que, (artículo 102) la sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, le arrebatara completamente la facultad de examinar los títulos de legitimidad de los funcionarios de los Estados, porque ese examen, y el fallo que diera la justicia federal, tendrían indudablemente el carácter de declaración general, y no limitada al caso particular del amparo; y esto lo prohíbe expresamente el artículo constitucional citado, luego la facultad, en caso de que existiese, sería una facultad que teniendo por su naturaleza que producir necesariamente una declaración general, no podría jamás ejercitarse en el juicio de amparo, que debe producir necesariamente, y so pena de nulidad y de responsabilidad, una declaración particular y limitada sólo a un caso especial.

Luego aún suponiendo que tal facultad tuviese la justicia federal, no podría ejercitarla, como la Suprema Corte supone en un juicio de amparo."⁵⁷²

Por último, uno de los más enconados opositores al Ministro Iglesias fue D. José María del Castillo Velazco quien también llegó a ser Ministro de la Corte, y el que en su estudio "Reflexiones sobre la cuestión de Morelos y las facultades de los tribunales federales" de 1874⁵⁷³, establece que si bien los estados deben respetar y sostener las garantías individuales, tal obligación lejos de representar restricción o limitación alguna, es la demostración más clara de que la soberanía de cada estado en lo particular, en lo relativo a su régimen interior, era absoluta y completa.

El Ministro del Castillo afirmaba "El hombre, el pueblo, el Estado son soberanos o no lo son. El soberano a medias no es soberano".

Los estados de la República, según este autor, eran verdaderamente libres y soberanos en su régimen interior, pero podían ser obligados a cumplir las responsabilidades que contrajeron en la Constitución Federal, por lo que los

⁵⁷²Ibid. p. 37

⁵⁷³Aut. cit. por Moctezuma Barragán, op. cit. p. 127

poderes federales no debían ejercer más facultades que las que estaban concedidas expresamente por la Constitución de acuerdo con el artículo 117, entre las que no estaba la facultad de revisar los actos electorales, luego se entiende que se encontraba reservada para los estados. Esta forma silogística de interpretar el artículo 117 de la Constitución de 1857, fue recogido en el 124 de la Constitución de 1917.

Admitió, asimismo, el principio de que en los actos electorales el pueblo ejerce directamente su soberanía, sea cual fuere la forma de la elección, ésta "es nada menos que la base y fundamento del sistema representativo". Para revisar y calificar esos actos sería necesario, decía este autor, encontrar una soberanía superior a la soberanía del pueblo, o que éste fuera superior a sí mismo; pero de ninguna manera era dable admitir que una autoridad, por elevada que fuera su jerarquía, se considerará superior al ejercicio directo de la soberanía del pueblo, porque ésta no se delegaba en los funcionarios públicos a quienes sólo se revestía del poder expresamente para ciertas y determinadas funciones.

III.1.2.9. Proyecto de ley para limitar las facultades de la Corte para conocer de legitimidad⁵⁷⁴

En el Congreso de la Unión, el 14 de abril de 1874, la diputación del estado de Morelos, presentó un proyecto de ley para limitar las facultades de la Corte, para conocer de legitimidad de autoridades calificadas por los respectivos colegios electorales. Dicha iniciativa no prosperó.

La iniciativa constaba de un solo artículo: Artículo único. La Justicia de la Unión no podrá decidir. En ningún caso, sobre la legitimidad de las autoridades y funcionarios del orden federal y de los Estados, electos popularmente y cuya legitimidad haya sido declarada por los respectivos Colegios Electorales."

Ante esta situación, de acuerdo con el Dr. Moctezuma, el Presidente de la Corte argumentó que efectivamente no existía disposición constitucional o legal, clara e inequívoca que prohibiera a la Justicia de la Unión, juzgar y decidir, en algunos casos, sobre la legalidad de las autoridades y funcionarios del orden federal y de los estados, electos popularmente, y cuya legitimidad hubiera sido declarada por los colegios electorales, de otra forma no era comprensible, la presentación de dicha iniciativa.

⁵⁷⁴Ibid. pp. 162-163

III.1.2.10. "El Amparo Puebla"⁵⁷⁵

En noviembre de 1874, se presentó un amparo al que se denominó "Amparo Puebla", en el que se impugnó una providencia ejecutiva dictada por el Tesorero del estado, considerando que carecía de título legal, en razón de que su nombramiento no se hizo en la forma prevenida por la Constitución, ya que no se dio por autoridad legítima, puesto que el gobernador del estado, había sido reelecto en contravención a lo prevenido en la Constitución Estatal.

Efectivamente, el gobernador Ignacio Romero obtuvo su reelección en base a una reforma ilegal a la Constitución, que violentaba lo estipulado en el artículo 118.

El juez de distrito concedió el amparo y la resolución fue confirmada por la Corte, la parte sustancial de la resolución se refería a "consignar de nuevo el principio, de que no basta la decisión de un colegio electoral, cualesquiera que sea su formación y su categoría, para dar validez a actos viciados por una notoria inconstitucionalidad", circunstancia nueva ya que, como vimos, la Corte no se había declarado sobre la procedibilidad del amparo en cuestiones electorales, tal posición la había defendido Iglesias doctrinariamente y no judicialmente. Esta ejecutoria tendrá importantes repercusiones políticas y jurídicas, como veremos más adelante.

III.1.2.11. Ley del Ejecutivo para impedir la participación de la Corte en cuestiones relacionadas con la legitimidad de las autoridades⁵⁷⁶

Como consecuencia de la resolución al Amparo Puebla, ahora sí se expidió el 18 de mayo de 1875, una ley conforme a la cual quedaba prohibido a la justicia federal fallar en contra de las declaraciones de los colegios electorales, bajo pena severa. Ante esto, Iglesias presentó su renuncia al Congreso de la Unión, aunque eventualmente, el Presidente Lerdo de Tejada lo convenció de sustituir su renuncia por una protesta en los términos más enérgicos.

⁵⁷⁵Ibid. pp. 163-164

⁵⁷⁶MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 164

La Ley fue aprobada en los términos siguientes:

"Sólo a los Colegios Electorales les corresponde resolver sobre la legitimidad de los nombramientos que por la Constitución federal o por la de algún Estado, deben verificarse popularmente".⁵⁷⁷

Posteriormente, un juez de distrito estimó válida esta ley, por lo que Iglesias acordó su suspensión, y todos los amparos solicitados con base en la incompetencia de origen fueron concedidos, soslayando la Corte la prohibición legal, fundamentados en que una disposición secundaria no podía atacar las facultades constitucionales de la Corte.

El Congreso no hizo efectivas las penas con que había amenazado a los infractores de la ley de 18 de mayo, por lo que se reafirmó la tesis de que la Suprema Corte de Justicia era el último intérprete de la Constitución y, en consecuencia, tenía facultades para emitir sentencias cuando consideraba que en el nombramiento de las autoridades no se cumplía con lo establecido en la Constitución.

III.1.2.12. Reinstalación del Senado e Integración de las Cámaras con políticos afines a Lerdo de Tejada

Durante la Presidencia de Lerdo de Tejada, mediante reformas y adiciones a los artículos 51, 52, 57, a 67, 69, 70 a 74 103 a 105 de la Constitución de fecha 13 de noviembre de 1874, se reinstala el Senado, entre otras funciones se le da del control político, para evitar la injerencia de la Corte en estas cuestiones, además Lerdo de Tejada, procuró la integración de ambas cámaras, con políticos afines, como preparación de su reelección.⁵⁷⁸

El artículo 72, apartado B, fracción V establecía como facultad exclusiva del Senado: "Declarar cuando hayan desaparecido los Poderes constitucionales, Legislativo y Ejecutivo de un Estado, que es, llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado...".

⁵⁷⁷GONZALEZ OROPEZA, Manuel. *El Amparo Morelos*, op. cit. pp. 833 y 834. Al respecto el autor cita como fecha de la Ley el 19 de mayo de 1875 y que derivada de la iniciativa del año anterior de la Legislatura del Estado de Morelos

⁵⁷⁸Vid. infra. I.3.13. y I.3.14

En 1875,⁵⁷⁹ Ignacio L. Vallarta fue nombrado senador, sin embargo, sus credenciales se reprobaron y presentó demanda de amparo.⁵⁸⁰

*** 1876 ***

Como se podrá observar el conflicto entre Iglesias y Lerdo, había adquirido ya proporciones que rebasaban el mero encono personal y presagiaban la lucha entre dos poderes de la República. Para entender esta situación, es necesario hacer un paréntesis y remontarnos a los acontecimientos de la época. La historiadora Carmen Saez Peuyo relata⁵⁸¹ que durante los años de la intervención francesa, el Presidente Juárez se refugió en Chihuahua, con dos de sus más cercanos colaboradores: Sebastián Lerdo de Tejada y José María Iglesias, formando "El Triunvirato de Paso del Norte".

Sin embargo, al llegar al Poder el triunvirato se empezó a separar. La primera división se derivó de la elección presidencial en julio de 1871, en donde contendieron contra Don Benito Juárez, Sebastián Lerdo de Tejada y Porfirio Díaz. Como sabemos, tras la muerte de Don Benito en julio de 1872, asume la Presidencia provisional Lerdo, quien tres meses después fue electo Presidente.

En julio de 1876, en ocasión de la nueva elección presidencial, los dos sobrevivientes del triunvirato se enfrentaron por cuestiones relativas a la legalidad de la reelección de Lerdo.

La pugna se remonta a los años de 1872 a 1876, período en que Lerdo como Presidente, tiene enormes dificultades con Iglesias, cabeza del Poder Judicial.

Los problemas surgen por una omisión de la Constitución de 1857. De acuerdo con este documento, el poder judicial se integraba con la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales de Distrito y de Circuito. El artículo 92 determinaba que los "individuos" de la Suprema Corte serían electos popularmente mediante

⁵⁷⁹VALLARTA, Ignacio. "Obras completas...", op. cit. p. VIII bis

⁵⁸⁰Respecto del destino de esta demanda de amparo poco se sabe, fue promovido por los presuntos diputados y senadores de Jalisco, ante la octava Legislatura del Congreso de la Unión

⁵⁸¹IGLESIAS, José María. "La Cuestión Presidencial de 1876", Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Gobierno del Estado de Puebla, México 1987, Prólogo de Carmen Saez Peuyo.

un sistema indirecto, sin embargo en relación con los integrantes de los Tribunales de Circuito y de Distrito, la Constitución en su artículo 96 se limitaba a declarar que la ley los establecería y organizaría.

Sin embargo, la Ley orgánica no pudo redactarse, en virtud primero, de la guerra civil que a los diez meses de jurada la Constitución asoló al país, y después a que sobrevino la intervención extranjera. Situación de absoluta anormalidad que se prolongó por casi diez años y creó como lógica consecuencia una enorme concentración de poder en el Presidente Juárez.

Ante la inexistencia de los poderes Legislativo y Judicial, el Ejecutivo concentró muchas de esas atribuciones.

Al restablecerse la República en julio de 1867, se inició una etapa de reacomodo y lucha entre los tres poderes, cada uno de ellos tratando de recuperar el espacio político que la Constitución les otorgaba.

Siendo Lerdo Presidente y ante la indefinición constitucional, consideró que de acuerdo con la tradición correspondía al Ejecutivo el nombramiento de jueces de Distrito y de Circuito.

Por su parte, el Ministro Iglesias consideró que esta intervención del Ejecutivo en la organización del Poder Judicial representaba una amenaza para el futuro de la democracia en México. Para Iglesias, el papel fundamental de la Corte era el de vigilar el cumplimiento de la Constitución, constriñendo a los demás poderes a realizar las atribuciones que la Constitución les confería. Para realizar su tarea era indispensable que cada Poder se organizara independiente respecto de los otros.

Al existir un doble poder al interior del judicial, se coartaba gravemente su independencia. Lo que estaba en juego, con la injerencia del Ejecutivo en la organización del Judicial, era la misma separación de Poderes, principio fundamental de la Constitución.

Esta divergencia no se resolvió en el período presidencial de Lerdo, pero fue determinante para el "profundo distanciamiento de ambos poderes de la Unión".

La tensión entre Lerdo e Iglesias se agravó aún más al publicarse, como vimos, la Ley de 18 de mayo de 1875, que limitaba a la Corte, al grado de provocar

la renuncia, en junio de 1875, del Presidente de la Corte, Iglesias. No se sabe a ciencia cierta si ante la insistencia de Lerdo o por súplicas de los demás magistrados de la Corte, Iglesias retiró su renuncia.

En la reelección de Lerdo, la Corte no podía ser objetiva, máxime cuando Lerdo "personificaba la intimidación a su propia independencia".

III.1.2.13. Conspiración de Tuxtepec

En enero de 1876, Porfirio Díaz se encontraba retirado en su rancho "La Candelaria", cerca de Tuxtepec, Oaxaca, donde fraguaba una conspiración contra el legítimo gobierno de Sebastián Lerdo de Tejada.

Porfirio Díaz había sido vencido en todos los campos, en el de la política, al ser derrotado en los comicios para gobernador de Morelos en 1871, para presidente de la Corte en 1872 y para Presidente de la República en 1873. Y en el de la guerra, debido a su fracaso militar frente a los generales Sóstenes Rocha e Ignacio Alatorre, cuando se levantó en armas en 1871, contra el gobierno de Benito Juárez, con el Plan de la Noria. En 1876, se encontraba amnistiado por el Presidente de la República.⁵⁸²

En el Plan de Tuxtepec, de fecha 10 de enero de 1876,⁵⁸³ se desconocía al gobierno legítimo, se enarbolaba el principio de la no reelección y se prometía una convocatoria a nuevas elecciones.

Plan de Tuxtepec:

Artículo 1º. Son leyes supremas de la República, la Constitución de 1857, el acta de reformas promulgada el 25 de septiembre de 1873 y la ley del 14 de diciembre de 1874.

Artículo 2º. Tendrá el mismo carácter de Ley Suprema, la no reelección del Presidente de la República y de los Gobernadores de los estados.

Artículo 3º. Se desconoce a don Sebastián Lerdo de Tejada como Presidente de la República, a todos los funcionarios y empleados nombrados por él, así como a los nombrados en las elecciones de julio del año pasado (1875).

⁵⁸²Ibid. p. 167

⁵⁸³Votos Vallarta, vol. III, p. 169

Artículo 4°. Serán reconocidos todos los gobiernos de los estados, que se adhieran a este plan. En donde esto no suceda se reconocerá interinamente como gobernador al que nombre el Jefe de las Armas.

Artículo 5°. Se harán elecciones para los supremos poderes de la Unión a los dos meses de ocupada la capital de la República, sin necesidad de una nueva convocatoria. Las elecciones se harán con arreglo a las leyes del 12 de febrero de 1857 y 23 de octubre de 1872, siendo las primarias el primer domingo siguiente a los dos meses de ocupada la capital, y las segundas el tercer domingo.

Artículo 6°. El poder Ejecutivo se depositará, mientras se hacen las elecciones en el ciudadano que obtenga la mayoría de votos de los gobernadores de los estados y no tendrá más atribuciones que las meramente administrativas.

Artículo 7°. Reunido el octavo Congreso Constitucional, sus primeros trabajos serán: la reforma constitucional de que habla el artículo segundo, la que garantiza la independencia de los municipios y la ley que dé organización política al Distrito Federal y al territorio de Baja California.

Artículo 10. Se reconoce como General en Jefe del Ejército regenerador al C. General Porfirio Díaz.⁵⁸⁴

III.1.2.14. Plan de Palo Blanco

Dos meses después de proclamado el Plan de Tuxtepec, Porfirio Díaz, gracias a las observaciones de Joaquín Ruíz,⁵⁸⁵ llevó a cabo la reforma del artículo 6 del mismo plan. En él se indicaba la elección del Presidente provisional.

Resultaba atractivo cooptar al Presidente de la Corte, su prestigio era reconocido, daría un matiz jurídico al movimiento y teniendo a José María Iglesias como Presidente interino, y prohibida entonces la reelección, dejaría de ser un rival para Díaz en la candidatura por la Presidencia. También resultaba conveniente, porque ninguno de los gobernadores se había adherido al plan.⁵⁸⁶

El texto del artículo 6° del plan de Palo Blanco era el siguiente:

"El poder Ejecutivo, sin más atribuciones que las administrativas, se depositará,

⁵⁸⁴MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 169

⁵⁸⁵IGLESIAS, José María. La cuestión presidencial de 1857, op. cit. prólogo

⁵⁸⁶MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. pp. 169-171

mientras se hacen las elecciones, en el Presidente de la Suprema Corte de Justicia actual, o en el magistrado que desempeñe sus funciones, siempre que uno u otro, en su caso, acepten en todas sus partes el presente plan, y haga conocer su aceptación por parte de la prensa, dentro de un mes contado desde el día en que el mismo plan se publique en los periódicos de la capital, El silencio o negativa del funcionario que rija la Suprema Corte, investirá al Jefe de las Armas con el carácter de Jefe del Ejecutivo".

Iglesias declaró enfáticamente que rechazaba el plan y que su regla de conducta sería la estricta observancia de la Constitución.

III.1.2.15. Elección Presidencial de 1876

Lerdo de Tejada inició su administración con los más felices auspicios, sin embargo, el transcurso del tiempo con el natural desgaste que sufren los gobernantes y sobre todo, sus faltas administrativas, lo llevaron en 1876 a un alto grado de desprestigio.

A pesar del clamor por la no reelección, Lerdo de Tejada se postuló para Presidente y para allanarse el camino, bajo el pretexto de la revolución de Tuxtepec, declaró estado de sitio en diversas entidades federativas, en uso de facultades extraordinarias, pero lo hizo no sólo en las entidades en que las exigencias militares lo requerían, sino más bien, en los Estados en los que había gobernadores que no favorecían su reelección.⁵⁸⁷

Al tiempo de las elecciones, en junio y julio de 1876, un número considerable de electores se abstuvo de votar. En por lo menos nueve estados, las elecciones se hicieron mediante la eliminación de las autoridades constitucionales, bajo la presión de los comandantes militares, los fraudes, las suplantaciones, la corrupción y los abusos de todo género se presentaron en una escala de notorio escándalo. La opinión pública era que no había habido una elección conforme a derecho.⁵⁸⁸

La reelección de Lerdo contaba, además, con una enorme oposición, tanto en el campo liberal como en el conservador.

⁵⁸⁷Vid. infra. I. 4 y I.4.1

⁵⁸⁸De acuerdo con un cuadro sinóptico que publicó "El Federalista", de los 227 colegios electorales que debían votar en toda la República, solamente votaron 122, no votaron 89 y no se conocía el número de votos emitidos en 16. En aquel entonces en México había 8,743,614 habitantes y 17,487 electores, de los cuales sólo votaron 7,524

En el lado conservador no se podía olvidar que el Presidente, en septiembre de 1873, había introducido las Leyes de Reforma a la Constitución, lo que produjo una revuelta cristera cuyo centro de acción fue el Estado de Michoacán y que se extendió a Guanajuato, México y Morelos.

El lado liberal, especialmente el poderoso partido juarista encabezado por el general Ignacio Mejía, se encontraba en contra del Presidente en virtud de que éste, en un costosísimo error político, pidió, el 31 de agosto, la renuncia al gabinete juarista, con el que había gobernado, para permitir tardíamente la entrada de elementos lerdistas.⁵⁸⁹

III.1.2.16. Declaración del Colegio Electoral a favor de la reelección del Presidente Lerdo de Tejada⁵⁹⁰

El 16 de septiembre iniciaron las sesiones del Congreso, se nombró una comisión encargada de hacer el cómputo de los votos electorales, pero pasaban los días y no se presentaba el dictamen respectivo, el objetivo era diferir la crisis de la cuestión electoral.

Finalmente, el 26 de octubre se expidió el decreto que declaraba válida la reelección de Lerdo de Tejada. José María Iglesias desconoció la legitimidad de la declaración sobre las elecciones realizada por el Congreso y se separó de la Corte, aclarando que esto no implicaba su renuncia. En la Corte, algunos ministros se separaron en los mismos términos que Iglesias y se acordó suspender el ejercicio de las funciones de la Corte hasta que se restableciera el orden constitucional.

III.1.2.17. Manifiesto a la Nación de José María Iglesias

En su calidad de Presidente de la Corte, dos días después de la calificación del colegio electoral de la elección presidencial, José María Iglesias emitió un manifiesto a la Nación, en el que calificó como un acto ilegal la declaración de la Cámara de Diputados relativa a la reelección de Sebastián Lerdo de Tejada.

Como partes destacadas de este manifiesto están las siguientes:

⁵⁸⁹IGLESIAS, José María. "La cuestión...", op. cit. prólogo

⁵⁹⁰MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 179

"...viene a mi ánimo, la íntima convicción, de que lejos de que la declaración de la Cámara legitime el fraude electoral, solamente sirve para consumir un escandaloso atentado contra las instituciones..."

"...Bien sé, que como réplica a las observaciones anteriores, se ha de proclamar en todos los tonos que no tengo yo, que nadie tiene competencia para declarar la nulidad del derecho de la Cámara, exagerándose hasta lo infinito los inconvenientes y peligros de que se le ponga en tela de juicio.

En cuanto a mi falta de competencia, soy el primero en reconocerla y confesarla. En cuanto a que nadie lo tenga lo niego rotundamente; sóbrale en éste y otros casos análogos, innegables golpes de estado, al pueblo, verdadero y único soberano; al pueblo, investido siempre del pleno derecho de llamar a cuentas a sus mandatarios infieles.

Al pueblo, pues, apelo contra una declaración en la que, a su sufragio libre y espontáneo, se han sustituido indignas falsificaciones. Al pueblo apelo en ejercicio de las altas funciones de que estoy investido, para no faltar a mi encargo de custodio de la Constitución."

"... Mi obligación es tan clara, que en vez de ser solamente mía, abraza en su generalidad, bajo uno de sus aspectos a todos los hijos de este desventurado país. No hay pensionario, no hay empleado, no hay ciudadano, no hay mexicano que no tenga el buen derecho, o mejor dicho, la estrecha obligación de negarse a cooperar a la subversión de nuestras instituciones..."

"...¿Cómo podría hacerlo el Presidente de la Corte de Justicia, el Vicepresidente de la República, sobre quien pesan obligaciones no ya generales, sino especiales y gravísimas, por causa de la posición que ocupa, aunque inmerecidamente?..."

"...me encuentro en una disyuntiva inevitable. O acepto lo que es a mis ojos un verdadero golpe de Estado y entonces me hago a sabiendas cómplice de un atentado contra la Constitución; o para esquivar esa complicidad, tengo que oponerme abiertamente al atentado. La elección no puede ser dudosa para un hombre de honor..."

"...no entra el éxito como móvil de mi conducta, el único que me impulsa es el cumplimiento de un deber ineludible. Si como tengo confianza en la sensatez de la Nación, tuviera seguridad de un resultado desfavorable, obraría siempre como lo hago, para cumplir yo al menos con las obligaciones que me incumben..."

Aun cuando el Lic. Iglesias manifiesta que es el Vicepresidente de la República, lo hace metafóricamente, ya que conforme al artículo 79 de la Constitución, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia fungiría provisionalmente como Presidente de la República en las faltas temporales o absolutas, mientras se presentaba el nuevamente electo. (ver. Tena Ramírez, "Leyes fundamentales...", op. cit. p. 620).

"SOBRE LA CONSTITUCION NADA, NADIE SOBRE LA CONSTITUCION"

La ilegalidad de la reelección se hacía consistir que la elección se había llevado a cabo a pesar de que en nueve estados de la República, la tercera parte del país, habían sido declarados en estado de sitio, lo que implicó la sustitución de sus respectivos gobernadores por jefes militares nombrados por el poder federal.⁵⁹¹

Después del manifiesto, Iglesias en su autoproclamada⁵⁹² calidad de presidente interino de la República publicó su programa de gobierno, conocido como el Plan de Salamanca. Iglesias se cuidó de consignar de la manera más tajante que su nombre no figuraría en la lista de los candidatos a la Presidencia de la República. Expresó que le alentaba obrar así por dos poderosas razones: la de dar una prueba inequívoca de que no era la ambición personal el móvil de sus acciones; y la de afianzar la completa libertad en las elecciones, a fin de que el sufragio popular no continuase "siendo una burla". Como complemento a este objetivo, añadió que tampoco habrían de figurar como candidatos a la presidencia las personas que formaran su gabinete.

Era el año de 1876, dio comienzo una lucha armada con tres caudillos al frente, por una parte el Presidente de la República, Lerdo de Tejada, por otra el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, José María Iglesias al frente del movimiento constitucionalista, y finalmente el que eventualmente resultaría vencedor, el General Porfirio Díaz, encabezando el grupo tuxtepecano.

III.1.2.18. El Convenio de Acatlán⁵⁹³

Resumiendo los acontecimientos acaecidos a raíz de el Plan de Tuxtepec podemos resultar los siguientes hechos:

El 16 de noviembre discutió Iglesias con sus ministros los puntos de un arreglo con Díaz.

⁵⁹¹IGLESIAS, José María. "La cuestión...", op. cit. prólogo

⁵⁹²MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Aunque lo reconocieron nueve estados (Guanajuato, Querétaro, Colima, Guerrero, Zacatecas, San Luis Potosí, Jalisco, Sinaloa y Sonora y varias guarniciones militares), op. cit. pp. 203-204

⁵⁹³ibid. pp. 213-223

Porfirio Díaz obtuvo una importante victoria en Tecuac, ganada al gobierno reeleccionista de Lerdo de Tejada.

El 18 de noviembre el gabinete de Lerdo de Tejada se reunió para discutir a quién entregaban el poder y la capital.

El 20 de noviembre Lerdo de Tejada salió de la Ciudad de México acompañado de algunos ministros. El fugitivo llevaba una numerosa escolta e iba provisto de fondos de la Tesorería General. Salió para Guerrero y de ahí se exilió en Nueva York, donde pasó el resto de sus días.

Ante la resolución de Lerdo de Tejada de entregar la capital a Porfirio Díaz, éste contó con una ventaja que le permitía desdeñar la alianza con Iglesias.

El 25 de noviembre recibió Iglesias un telegrama del Sr. Alcalde en el que le indicaba que era indispensable una conferencia entre él y Díaz, Iglesias aceptó la propuesta y sugirió conferenciar en San Juan del Río, donde recibió un telegrama de Díaz, en el que le informaba que por sus ocupaciones sólo podía conferenciar por telégrafo. Sin embargo, Díaz envió a conferenciar a su secretario particular, Justo Benítez, quien señaló que la base indeclinable de todo arreglo tenía que ser el Plan de Tuxtepec reformado en Palo-Alto, ofreciendo a Iglesias, como vimos la Presidencia provisional Iglesias no aceptó por considerar el ofrecimiento contrario a la Constitución.

El 17 de diciembre se llevó a cabo un encuentro entre Díaz e Iglesias en la Hacienda de la Capilla en Querétaro, Díaz ya en su calidad de Presidente provisional aclaró que no acudía a negociar nada, estaba allí para discernir un arreglo honorable para Iglesias.

En enero de 1877, José María Iglesias se embarcó en Manzanillo, hacia su exilio en San Francisco, California.⁵⁹⁴

*** 1877 ***

Es interesante la crítica formulada a Iglesias por parte de Emilio Ordaz en su obra "la cuestión presidencial".⁵⁹⁵

⁵⁹⁴IGLESIAS, José María. "La cuestión...", prólogo

⁵⁹⁵ORDAZ, Emilio. La Cuestión Presidencial, apud Moctezuma Barragán, Javier, op. cit. p. 228

"Faltaría a la debida imparcialidad si no confesara de la manera más explícita la profunda impresión que siempre me han causado los pensamientos del Sr. Iglesias, impresión, sin embargo, que jamás me ha llegado a dominar. Sus trabajos en derecho político, son a mi juicio, notabilísimos, y él sólo ha recogido los títulos para ocupar en la serie de nuestros publicistas un lugar distinguido a la altura de los Mora y el inolvidable Zavala.

El mejor servicio que pudiera prestar a la República, servicio de la mayor importancia, sería retirarse a la vida privada y consagrar sus últimos días a trabajos científicos, enteramente teóricos, trabajos recomendados por la justa fama de su claro talento, de juicio sólido, y puestos a cubierto de la maledicencia por el respeto que inspiran sus honradas canas.

"Es la verdad, yo por lo menos así lo creo; el Sr. Iglesias nació para hacer libros; pero es enteramente inepto en la práctica, no sirve (permítaseme la tosca frase) para hacer revoluciones. Estaría bien al frente de una Academia de ciencias políticas y sociales, pero nunca debió pensar en la presidencia de la República, puesto reservado para otras capacidades de distinto género. Dios no lo ha llamado por este camino, e irremisiblemente se pierde por desobedecer los decretos del Altísimo".

José María Iglesias fue ante todo un hombre de principios, que demostró congruencia entre sus actos y sus ideas, como prueba de ello tenemos que por no reconocer como legítimo uno de los múltiples gobiernos del General Santa Anna, no acepto litigar en los tribunales de ese gobierno; también como ejemplo tenemos que durante todo el gobierno itinerante de Juárez, cuando la situación era francamente desesperada y lo único que sostenía la lucha era la confianza en el valor de los ideales que se perseguían y no la confianza en el éxito, Iglesias, junto con Lerdo de Tejada, nunca se separó de Juárez; finalmente, cuando Díaz se encontraba en el poder, en varias ocasiones hizo importantes ofrecimientos a Iglesias, se le ofreció ser Senador y también negociador por parte de México de un tratado de comercio con los Estados Unidos, en el que el negociador del lado americano era un expresidente, sin que éste aceptara. Sin embargo, las rencillas personales y un velado deseo de ocupar la Presidencia a la que sin duda tenía méritos para ocupar, opacan, su de otra manera, escrupulosa vida pública.

Actualmente sus restos descansan en la rotonda de los hombres ilustres por disposición del entonces Presidente de la República Miguel de la Madrid.

III.1.2.19. Ignacio L. Vallarta electo Presidente de la Corte

Cuando Porfirio Díaz entró triunfante en el Palacio Nacional, en noviembre de 1876, uno de los primeros nombramientos que realizó fue el de Ignacio L.

Vallarta como Secretario de Relaciones Exteriores. Posteriormente, en mayo de 1877, fue electo Presidente de la Suprema Corte de Justicia, sin embargo, debido a que ciertas negociaciones internacionales requerían su presencia en la Secretaría de Relaciones, solicitó licencia en la Corte, y un año después, en mayo de 1878, Vallarta retomó su puesto al frente de la Corte.⁵⁹⁶

*** 1878 ***

III.1.2.20. Actuación de la Corte con Vallarta al frente

El Dr. Moctezuma Barragán apunta que: A partir de la decisión en el "Amparo de Morelos", la tesis de incompetencia de origen fue adoptada en varias sentencias, como en el caso de Josefa Sotelo, decidido por el juzgado de distrito de Chihuahua, en el que se declaró incompetente al presunto Presidente Municipal de la Capital de la Entidad, por no haber tomado la protesta constitucional y por no haber demostrado que obtuvo la mayoría de los sufragios.

Es particularmente interesante también el caso del amparo Santos Peláez decidido por la Corte en junio de 1878, por unanimidad, incluyendo desde luego el voto de Vallarta, en su calidad de Presidente de la Corte, en este caso, se concedió el amparo contra multas del gobierno del Distrito Federal por que las autoridades de la entidad no habían sido electas popularmente y esto contravenía el artículo 72 constitucional en el sentido de que todas las autoridades del país debían ser electas popularmente, (desde entonces, el gobernador del Distrito Federal era un cargo de designación presidencial), en el amparo se consideraba que el gobernador no era una autoridad representativa y, en consecuencia, sus actos debían ser declarados nulos con base en la tesis de incompetencia de origen.⁵⁹⁷

⁵⁹⁶Ibid. p. 234

⁵⁹⁷Ibid. pp. 236-237

III.1. 2.21 El Amparo León Guzmán o Amparo contra la Legislatura de Puebla*

Los antecedentes del Amparo León Guzmán", son los siguientes:

En Puebla, el Gobernador lanzó convocatoria a elecciones en enero de 1877, la Legislatura se integraba con 19 diputados, y las elecciones se realizaron en marzo del mismo año. En abril iniciaban las sesiones pero el Congreso estaba dividido.

En la sesión en que deberían designar la mesa que presidiría durante el período la Legislatura, se designó a una junta preparatoria constituida por 15 diputados. Ahí surgió el problema de que uno de ellos había sido electo para entonces Diputado Federal ante el Congreso de la Unión. Por las discusiones motivadas por esta situación, se acordó disolver la junta preparatoria y citar para el día siguiente.

Sin embargo, 8 de los 15 diputados se reunieron por la tarde y pretendieron constituirse en junta preparatoria designando presidente de la mesa, dado que los 8 diputados no integraban quórum, solicitaron la ayuda del Gobernador para que éste, con la fuerza pública llamara a los suplentes.

El Gobernador accedió y logró reunir a 3 suplentes, que sumados a los 8 diputados, constituyeron así el número de 11, que lograría quórum. El Gobernador se presentó para inaugurar el período de sesiones de la Legislatura compuesta de la forma antes descrita.

Los diputados desplazados acudieron ante León Guzmán, quien como Presidente del Tribunal Superior de Justicia lanzó un manifiesto, por el cual desconocía a la Legislatura usurpadora y planteó al Senado la novísima atribución de declaratoria de desaparición de poderes, conforme al artículo 72 inciso B fracción V de la Constitución.

*León Guzmán era una de las figuras nacionales de mayor relevancia, había sido vice-presidente del Congreso Constituyente (1856-1857), secretario del Estado con Juárez, Gobernador de Guanajuato, Procurador General de Justicia y en el tiempo del amparo Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Puebla. Asimismo, se perfilaba como un serio opositor, apoyado por un auténtico liberalismo a la Presidencia de la República.

El Senado se declaró incompetente y el Presidente del Tribunal Superior de Justicia rompió sus relaciones oficiales con el Gobierno y la Legislatura local.

El Gobernador acudió a la Legislatura local para que se fincara responsabilidad al Presidente del Tribunal, lo cual se hizo oficial.

En mayo de 1878, León Guzmán presentó demanda de amparo contra los actos de remoción y responsabilidad que le fincara la Legislatura Local, resolviéndose el amparo a favor en julio de dicho año.

Como de acuerdo con la ley de amparo de 1869, todos los fallos eran revisados por la Suprema Corte, en revisión se decidió confirmar la sentencia, considerando que no se integró debidamente la Legislatura, pues los suplentes no podían ser llamados por existir los propietarios, y además, en virtud de que esa agrupación de diputados propietarios y suplentes contravenía la Constitución del Estado y debía considerarse, que esa agrupación no era autoridad competente para resolver la responsabilidad del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.⁵⁹⁸

En relación con el amparo de León Guzmán, el Ministro Vallarta, Presidente de la Corte, votó en contra y el amparo en revisión fue fallado por mayoría de votos de los magistrados que formaron el pleno de la Corte: Ignacio Vallarta, Ignacio M. Altamirano; Ignacio Ramírez, Ezequiel Montes, Manuel Alas, Antonio Martínez de Castro, Miguel Blanco, José M. Bautista, Juan M. Vázquez, José Manuel Saldaña, José Eligio Muñoz y Pedro Dionisio de la Garza y Garza.

Considerando el voto de Vallarta⁵⁹⁹ un parte aguas en relación con el contencioso-electoral y las facultades de la Corte en materia Electoral, me permitiré citar algunos de los argumentos vallartistas más importantes y cuya influencia se dejó sentir hasta el año de 1996, en el que se retorna a la posición Iglestista, con la reforma constitucional a los artículos 105 y 99 principalmente. Vallarta expresa que su voto tiene por objeto "defender, lo diré en una palabra,

⁵⁹⁸Ibid. pp. 237-239

⁵⁹⁹VALLARTA I. Ignacio. "Obras completas del Lic. Ignacio Vallarta. Primera Serie Cuestiones Constitucionales. Votos que como Presidente de la Suprema Corte de Justicia dio en los negocios más notables resueltos por este Tribunal desde mayo de 1878 a septiembre de 1879". Edición arreglada por el Lic. Alejandro Vallarta, tomo primero, Imp. Terrazas, San José Gracia 5, México 1894, pp. 110 a 161

la soberanía de los Estados consagrada en la Constitución, contra una interpretación, que reputo infundada del art. 16 de ese Código, interpretación que ha creado en favor de la Corte y en perjuicio de los Estados una tutela que yo creo subersiva del régimen federal".

Empieza Vallarta por preguntarse: ¿Tienen los Tribunales la facultad de examinar y calificar la legitimidad de las autoridades de los Estados para deducir de esa calificación su competencia o incompetencia?. Para contestar, inmediatamente, como negativa la respuesta, para lo cual se vale del art. 117 de la ley fundamental, en el que no hay "un texto, una palabra, una sola sílaba que dé al poder judicial federal la facultad expresa de revisar los títulos de legitimidad de las autoridades locales".

Utilizando los argumentos del Lic. del Castillo Velasco (vid. infra. III.1.2.8) sin citarlo, y utilizando la forma silogística de análisis declara Vallarta: "supuesto que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservados a los estados (art. 117 Const.) y supuesto que en ninguna parte de la Ley fundamental se da a la Corte la facultad expresa de calificar la legitimidad de una autoridad local, llámese legislatura, gobernador, magistrado, jefe (sic) político, alcalde o simple comisario de policía; la lógica con su poder irresistible obliga a confesar que esa facultad queda reservada a los Estados por la Constitución".

Abunda diciendo que el Art. 117 se escribió "precisamente para garantizar la soberanía que a los estados deja la Constitución, contra todo ataque, de conveniencias; so pretexto de amparar a los Estados contra la tiranía de las legislaturas y el despotismo de los gobernadores".

En relación con la soberanía de los estados y sus límites, Vallarta sostiene lo siguiente: "yo jamás he querido sostener que los Estados tengan la soberanía que el derecho de gentes reconoce a las naciones independientes, ni que ellos no tengan prohibiciones, lo que si sostengo es, que fuera de esas prohibiciones expresadas en la Constitución los poderes federales no puedan crear otras nuevas para restringir más la soberanía que la ley fundamental dejó a los Estados".

∴

Referente a la interpretación que del art. 109 constitucional se hacia "para mantener la ingerencia de la autoridad federal en el régimen interior de los estados, so pretexto de que éstos atenten contra la forma de gobierno republicano, representativo popular", Vallarta invocando la doctrina

norteamericana donde se inspiró el texto concluye que "la única restricción que se les impone (a los estados), es no cambiar sus constituciones republicanas por las anti-republicanas", es decir monárquicas o aristocráticas, lo que da libertad a las legislaturas de establecer el "si el derecho electoral debe ser universal o tener ciertas restricciones, si los electores deben tener estas u otras cualidades", pues cualquier determinación respetaría el principio representativo y por lo tanto sería esencialmente republicano.

Cuando comenta la facultad que tiene el Senado para declarar desaparecidos los poderes de los estados, Vallarta no niega su desacuerdo, pero reconoce su vinculación al precepto: "Yo creo que esas fracciones V y VI del Art. 72 dieron rudo golpe a la Soberanía de los Estados, ensanchando la esfera de acción del poder federal... Esto no obstante, en mi calidad de Magistrado, no puedo negar la fuerza obligatoria que tienen los textos constitucionales de que estoy hablando...".

En relación con el papel de la Corte como supremo intérprete de la Constitución, Vallarta afirma: "La corte no puede tener más facultades con relación a los estados que las que están expresamente concedidas, su poder de interpretación no puede, pues, invocarse nunca, para ensanchar según su criterio el círculo de sus propias facultades".

Advierte, el distinguido Magistrado Vallarta, que si la Corte se otorga la facultad de examinar la legitimidad de todas las autoridades, tendría que palpase "en toda su desnudez no sólo lo despótico y arbitrario, sino lo verdaderamente anárquico y monstruoso de tal poder...".

Continúa advirtiendo "desde luego la soberanía de los estados, en asunto de nombramiento de autoridades locales, desaparecería por completo".

"...Dejarían los estados de ser soberanos, sobre esta materia, desde el momento en que la Corte, injiriéndose en el régimen interior de ellos, decidiese quienes son autoridades legítimas o ilegítimas", es más Vallarta se alarma y establece que tal facultad la podrían extender:

"Hasta herir de muerte la independencia de los poderes federales mismos. El Presidente de la República, el Congreso de la Unión, quedarían subordinados a la Corte...".

Con una visión pragmática y conocedor de la realidad nacional, Vallarta se

pregunta, si en un país tan trabajado como el nuestro por las revoluciones, ¿que garantía se puede dar de que los amparos por ilegitimidad no sean sino armas de que se valgan los partidos vencidos para derrocar a los vencedores? ¿Que garantía puede haber de que la pasión política no se introduzca a este tribunal a dictar fallos que sólo la justicia debe inspirar?.

La dimensión de patriarca, de hombre justo y prudente en Vallarta, queda demostrada, cuando aún siendo Presidente de la Corte cuya preponderancia como Poder redundaría en su favor, declara:

"Refuto lo dicho bastante a demostrar que el poder de la Corte para juzgar de la legitimidad de los funcionarios "sin más límite que el que ella se marque", constituiría no sólo un poder inconstitucional, como reprobado por los artículos 50, 60 y 117 de la Constitución, no sólo arbitrario y despótico, porque así se llaman los poderes que no tienen más límites que, su propia voluntad; no sólo anárquico, porque no podría haber estabilidad en el Gobierno ni confianza en la paz, sino monstruoso hasta el punto de erigir una verdadera dictadura judicial, sin precedente en los anales de la tiranía".

En relación con la interpretación iglesista, de que la competencia incluye de la legitimidad, del Art. 16 constitucional, Vallarta argumenta que son dos cosas esencialmente distintas: "son dos entidades independientes con existencias perfectamente separadas aunque se encarnen en una persona" ... "La legitimidad se refiere a la persona, al individuo nombrado para tal cargo público, y la competencia se relaciona sólo con la entidad moral que se llama autoridad, y, abstracción hecha de las cualidades personales del individuo, no mira sino a las atribuciones que esa entidad moral pueda ejercer".

En defensa de su posición, Vallarta invoca máximas del derecho romano, la Ley de Partidas española, a jurisconsultos de su época como Peña y Peña y autores constitucionales americanos como Hamilton para concluir que "Razones de utilidad pública, como decían los romanos, como se comprende sin el menor esfuerzo de inteligencia, exigen, pues, que no sólo se haga abstracción de la legitimidad para juzgar de la competencia, sino a pesar de la ilegitimidad de la autoridad, se tenga en ciertos casos como válidos sus actos".

Otro argumento poderoso que utiliza Vallarta para atacar la doctrina de la "incompetencia de origen", es el que se refiere a la necesidad de que la autoridad que juzga la competencia sea distinta de la que califica la legitimidad: "Creo que bastan los casos que he citado, y que he procurado tomar de textos expresos de la Constitución, para dejar demostrado en el terreno científico

Constitucional, la teoría de que si es una misma la autoridad que decida de la competencia y de la legitimidad, no llevaría a la confusión más completa de los poderes públicos, a la invasión de unos en las atribuciones de otros, a la subversión del orden constitucional".

Además de utilizar los textos constitucionales para demostrar la falsedad de la teoría de la "incompetencia de origen", Vallarta utiliza al derecho de gentes, al derecho internacional para afianzar su posición: "permítaseme invocar aquí una teoría internacional... la de los gobiernos de hecho. Así como ninguna potencia se puede permitir explorar, ni dar ni quitar legitimidad de un gobierno extranjero, sino que en caso de duda de ésta, le reputa competente cuando reúne las condiciones que la ley internacional exige en los gobiernos de hecho, sin juzgar por ello de su legitimidad, así la Corte, aún en caso de duda de las autoridades locales, debe reputarlas como autoridades de hecho para no calificar esa legitimidad, sin restringirse a juzgar de su competencia".

Un argumento ya esgrimido por Don Vicente Riva Palacio (vid. infra. no. III.1.2.8), que es retomado por Vallarta, resulta contundente para contrarrestar la tesis iglesista y es el relativo a los efectos del amparo: "Cuando se declara incompetente una autoridad porque es ilegítima, se hace por necesidad ineludible, por la esencia misma de las cosas, una declaración que no sólo aprovecha al quegoso(sic) sino que trasciende a todos los ciudadanos".

El magistrado Vallarta llega a la alarma total, respecto a los ya no efectos jurídicos, sino políticos de la posición sostenida en el amparo de Morelos, dice: "Responda el que quiera con su conciencia a estas preguntas, y diga si no es cierto que la declaración de incompetencia de una autoridad porque es ilegítima, hágase esta con la moderación y salvedades que se hiciera, no es la declaración de guerra entre gobernantes y gobernados. Por lo que a mí toca, así lo creo sin vacilación".

Sus disertaciones finales van encaminadas a demostrar que la intervención de la Corte en el régimen interior de los estados perturbaría el equilibrio federal, minaría el prestigio de las autoridades y con ello la base de nuestras instituciones, y en el caso de que no se acatase el veredicto de la Corte como en caso del Amparo de Morelos, no sólo saldrían dañadas las autoridades locales, "sino la misma saludable y beneficiosísima institución del juicio de amparo!".

Para finalizar y en relación con las implicaciones políticas que la concesión del

amparo podría producir, Vallarta asume una dignísima y pulquérrima actitud jurídica y dice: "La Corte en su calidad de Tribunal no puede más que administrar justicia, más que confrontar el acto reclamado con el texto constitucional que se dice violado por él, para de ahí deducir si es o no procedente el amparo: entrar aquí en aquellas consideraciones (políticas), es exponerse a sacrificar los intereses permanentes de la justicia a las exigencias veleidosas de la política, es desnaturalizar las funciones augustas de ese Tribunal".

En una última reflexión sobre el debate Iglesias-Vallarta, diré que la historia y sus contemporáneos, tal vez dieron la victoria a Vallarta por la razón de su actuar desinteresado, es decir, porque siendo el Presidente del Poder Judicial no trató de obtener para éste más poder, que hubiere repercutido, lógicamente, a su favor, sino que lo rechazó y limitó el papel de la Corte a ser exclusivamente jurisdiccional y no político; por el contrario, Iglesias al abogar por la injerencia del poder Judicial en cuestiones de legitimidad de autoridades locales, golpeó a partidarios de Lerdo, su enemigo jurado, y al desconocer en un "acto bochornoso" al Presidente Lerdo, adquiere para él un enorme beneficio: crear un gobierno conforme a su Plan de Salamanca, por más que en un segundo momento de reflexión, rechace la Presidencia misma. Como jurista parece Iglesias más sólido en su discurso lógico-jurídico y más original, Vallarta, por el contrario, más pragmático y menos original, sin embargo vence al demostrar que las facultades de calificación de las elecciones para la Corte se podrían convertir en "un monstruo jurisdiccional", que alerta, previene y convence a sus contemporáneos y que continúa su influencia histórica hasta 1996.

*** 1881 **

III.1.2.22. "El Amparo Dondé"⁶⁰⁰

Don Salvador Dondé, a través de su abogado Don Jacinto Pallares, pidió amparo ante el Juez de Distrito de Campeche contra el cobro que el tesorero del Estado le hacía de varios impuestos, que en concepto del quejoso eran inconstitucionales; pero su demanda la funda muy especialmente en la consideración de que el tesorero no es autoridad competente, y por serlo ilegítima.

⁶⁰⁰L. VALLARTA, Ignacio. "Cuestiones Constitucionales. Votos del C. Ignacio I. Vallarta. Presidente de la Suprema Corte de Justicia en los negocios más notables resueltos por este Tribunal de enero a diciembre de 1881. Tomo tercero, cuarta edición, editorial porrúa, S.A., México 1980, pp. 166 a 323

El amparo resulta muy importante en virtud de que la tesis de Vallarta, que en el amparo Guzmán fue introducida como voto particular disidente, en este caso es aceptada ya por mayoría de votos de los magistrados de la Corte, cerrándose con esto una de las etapas más controvertidas de la justicia electoral.

El Lic. Vallarta en su obra considera que es necesario conocer "el importante alegato" del abogado Pallares sobre la "incompetencia de origen", con el objeto de juzgar así con pleno conocimiento de esta "grave cuestión".

En un valiente alegato, el ilustre abogado Jacinto Pallares ataca la tesis que Vallarta había sostenido en un voto particular en el amparo promovido por el Lic. León Guzmán (vid. infra. III.1.2.21) y digo valiente, porque el Magistrado Vallarta era en este momento Presidente de la Corte y, lógicamente, su doctrina tenía muchos visos de ser adoptada por el más alto Tribunal del País, tal y como sucedió.

De esta manera, J. Pallares, adoptando la tesis de la incompetencia de origen sostenida por la Corte, durante la Presidencia en esta de D. José María Iglesias, apela a la honorabilidad del Magistrado Vallarta: "Respetables son para mí en alto grado las opiniones y doctrinas del autor del "habeas corpus", no sólo porque veo en ellas el fruto de un laborioso estudio, de una ciencia cabal, de una profundidad de miras poco comunes en nuestro país, sino sobre todo porque en esas opiniones se refleja un alto rasgo que enaltece al Presidente de la Suprema Corte, porque al emitirlas, sostenerlas, al luchar por su predominio en la esfera de la jurisprudencia, ha sabido independizarlas de toda pasión política y de todo interés transitorio: ha sabido divorciar la magistratura de la Política. Pero por lo mismo que es la sinceridad del juez honrado y la lealtad del sabio imparcial la que ha dictado esas doctrinas, prestándoles el brillo de la elocuencia majestuosa, por eso mismo abrigo la fundadísima esperanza de que si no me es posible llevar al ánimo del Sr. Vallarta mis convicciones, si debo confiar en que en su alto carácter moral no cabe el que, ofendido por la contradicción, adopte una actitud sistemática".

A través de argumentos extensos y doctos, utilizando las mismas fuentes que el propio Vallarta, el Lic. J. Pallares concluye que:

- a) En un país regido por leyes, en el que existe una Constitución que tiene por objeto establecer la legitimidad de los poderes públicos, no es posible que haya autoridades de hecho reconocidas por la Constitución.

- b) La palabra competencia significa la facultad general de ejercer poderes públicos y también el fuero especial o jurisdicción específica de cada funcionario (incluye la noción de legitimidad y competencia o jurisdicción).
- c) La Constitución garantiza, en su artículo 16, la necesidad de que autoridades verdaderas y competentes sean las únicas que ejerzan jurisdicción; y como no hay autoridad verdadera, menos competente contra la voluntad de las leyes, única fuente de toda autoridad, es claro que dicho artículo garantiza la legitimidad de las autoridades.

Pallares utiliza otros argumentos que versan sobre el caso en particular y carecen, por lo tanto, de interés para este estudio.

Al alegato de Pallares responde Vallarta en su voto, diciendo que insiste en sus ideas no porque "me guie una actitud sistemática", sino porque creo "que no pueden ser objeto de nuestro recurso constitucional, aquellas cuestiones que no interesan a un litigante, sino que comprometen de presente la suerte de un Estado y afectan en el porvenir la condición de todos, trascendiendo a la Unión misma, aquellas cuestiones políticas que no pueden revestir la forma de una controversia judicial; para seguir creyendo que esta Corte no puede ser competente para inquirir la legitimidad de los funcionarios públicos, locales o federales, y derrocar, desconociéndolos, presidentes, gobernadores, congresos, legislaturas...".

Irónicamente Vallarta desacredita al abogado Pallares, cuando hace un estudio sobre el motivo real de la queja, el cobro de diversos impuestos, y después declara que el motivo principal, lo convirtió el litigante en el secundario.

En relación con la incompetencia de origen, Vallarta insiste que Pallares plantea "cuestiones políticas, pero ni siquiera una sola controversia judicial".

Dice que los tribunales no deben conocer de negocios políticos, ya que los tribunales no deben "hacer más que administrar justicia, aplicando a cada caso la ley preexistente"... y que si en lugar de realizar esta función", se les facultara para que "contenten los intereses de partidos, para que satisfagan las exigencias transitorias de la conveniencia", el Poder Judicial, al decir de Vallarta, pierde "la majestad de sus funciones, y el orden público queda subvertido desde sus cimientos".

En relación con el argumento de Pallares, que con fundamento en el artículo 105 de la Constitución, el Poder Judicial debe intervenir cuando en los Estados se atente contra la forma republicana, representativa federal, Vallarta utiliza argumentos sostenidos por publicistas americanos: "El Poder Judicial no se extiende a todas las cuestiones que surjan de la Constitución... porque muchas de ellas son políticas y tienen que resolverse por otros departamentos del gobierno...".

Concluye Vallarta que las materias reguladas por los artículos 109 y 116 de nuestra Constitución de 1857, contienen cuestiones políticas y por lo tanto, al igual que en los Estados Unidos, los tribunales no pueden conocer de ellas.

En relación con los alegatos relativos a las autoridades de hecho, Vallarta afirma: "El que cree ilegítimo a un Presidente, a un Congreso, a un Gobernador, a una Legislatura, no puede ir ante los tribunales entablando una demanda contra ellos, aunque esa demanda sea de amparo, sino que debe ocurrir ante un Colegio Electoral, que revisa y computa los votos, que aprecia las causas de nulidad de una elección y que resuelve definitiva y finalmente sobre la validez del acto político. Si ese Colegio la declara buena, tal declaración es la "res judicata" en el orden político, que no puede después combatirse, así como no se combate la sentencia ejecutoria por más injusta que sea. Tal es la exigencia del sistema republicano si él ha de dar estabilidad a la administración pública, si en lo político, como en lo judicial debe haber decisiones que no pueden discutirse ni revisarse, sin minar los cimientos del orden social".

Vallarta declara haber demostrado con sus argumentos dos verdades axiomáticas: "primera: los tribunales no pueden juzgar de cuestiones esencialmente políticas y cuya resolución toca a otros Departamentos de gobierno y segunda: de ese carácter son por su naturaleza y por sus fines las que se promueven en este amparo, trayendo a juicio la legitimidad de los Poderes de Campeche".

En otro capítulo de su voto (el quinto), Vallarta establece que las leyes de Francia y Estados Unidos reprueban fuertemente la teoría de la incompetencia de origen, y el poder de casación que se tiene en las monarquías no autoriza, ni con mucho, para desconocer gobiernos, ni juzgar de las cuestiones políticas y se pregunta ¿serían los constituyentes mexicanos los que tuvieron el triste privilegio de inventar un sistema capaz por sí solo de desorganizar al gobierno mejor constituido?.

En contra de la intervención de los Poderes Federales en cuestiones de legitimidad de las autoridades locales y refiriéndose específicamente a la facultad del Senado y la supuesta de la Corte para desconocer autoridades, Vallarta es vehemente: "Ha habido entre nosotros, por desgracia para el sistema federal, una vieja preocupación enraizada en las tradiciones coloniales, que niega a los estados la soberanía que les reconoce la Constitución, y que considerándolos incapaces de regirse por sí mismos, proclama en el gobierno central el derecho de corregirlos en sus errores, de castigar sus faltas". y continúa diciendo: "que vino un día nefasto para las instituciones que nos rigen, en que se hizo del Senado el tutor, digo mal, el árbitro de la suerte de los Estados" (se refiere el Art. 72, apartado B, fracc. V de Constitución de 1857 ver infra. III.1.2.12).

Se niega Vallarta a aceptar una Federación central, "En que la Corte usurpe a los estados la facultad de calificar la legitimidad de sus poderes, facultad que la ley no le da, y facultad que aun concedida por ésta, como lo está al Senado, desquiciaría por completo a nuestras instituciones. En mi opinión, dice Vallarta, "así como el Poder Federal debe bastarse a sí mismo en las cuestiones relativas a la legitimidad de sus funcionarios, no teniendo más juez de sus actos que el pueblo, así la soberanía local debe estar libre de toda intervención en esos puntos".

En conclusión podemos resumir los argumentos de Vallarta como sigue:

1. Las cuestiones políticas no pueden revestir la forma de una controversia judicial, ya que estas cuestiones inciden en las relaciones políticas de los poderes públicos, en la organización misma del gobierno y, por lo tanto, no afectan los derechos reales o personales.
2. La tesis de la incompetencia de origen es un atentado contra la Soberanía de los Estados. La Suprema Corte no tiene más facultades, que las que la propia Constitución expresamente le confiere, y ésta, en su artículo 117, no expresa que la Corte tenga facultad para revisar los títulos de legitimidad de las autoridades locales. Al no estar confiado el análisis de la legitimidad a ninguno de los órganos federales, corresponde realizarlos a los estados. La Federación, en cambio, sí está facultada para revisar la competencia, con fundamento en el artículo 16 constitucional.

Artículo 117 de la Constitución de 1857:

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

3. Si se le reconociera a los tribunales la facultad de declarar la ilegitimidad de poderes, entre otras consecuencias, estaría la de retrotraer los efectos de anulación de los actos de la autoridad declarada ilegítima, hasta el día de su elección, con lo cual se daría un efecto retroactivo a las leyes, que violentaría el artículo 14 constitucional.
4. La tesis de incompetencia de origen es incongruente ya que se basa en el hecho de que no hay una autoridad (legítima), por lo que si no la hubiera, no procedería el juicio de amparo.
5. Si bien es cierto que todo mexicano tiene el derecho a no ser gobernado sino por autoridades legítimas, también lo es, que ese derecho no puede hacerse efectivo a través del juicio de amparo, sino en la vía y forma que determinen las leyes. Quien considerara ilegítima a una autoridad electa, debía ir ante el colegio electoral a plantear su inconformidad, ya que éste es el que la resuelve en definitiva. La declaración de un colegio electoral es cosa juzgada en el orden político y los tribunales no podrían invalidar un acto político, pues de lo contrario el Judicial se sobrepondría al Legislativo y al Ejecutivo.
6. La tesis de incompetencia de origen no tiene precedentes en la legislación comparada.

III.1.3. TERCERA ETAPA 1882-1977

III.1.3.1. Ejecutorias de la Corte después del "caso Dondé"⁶⁰¹

A partir de la resolución del Amparo Dondé, y convencido seguramente Porfirio Díaz de las bondades de esta interpretación, la tesis de la incompetencia de origen declina y el terreno ganado a favor de la intervención

⁶⁰¹MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 251

de la Corte en cuestiones políticas desde 1872 se pierde con las nuevas decisiones que adoptan las ideas de Vallarta.

A manera de ejemplo, tenemos los casos del Amparo Jesus Valencia, decidido en 1881, en el que se cuestiona a un juez de Baja California por no tener origen electivo sino por designación, por lo que se violaba la ley. La Corte sostuvo que no le correspondía hacer cumplir todos los artículos constitucionales, sino los que incluyeran garantías individuales, y al referirse al artículo 16 constitucional, considero que la Corte no estaba facultada para revisar la legitimidad de las autoridades.

En el Amparo Guadalupe Calvillo, de enero de 1882, en el que se atacó la no elección de las autoridades judiciales del D.F., la Corte declaró la improcedencia del amparo, ya que la legitimidad de las autoridades era una cuestión meramente política y no correspondía a la Justicia Federal resolverla, ya que no implicaba violación de garantías individuales, ni la invasión de la esfera federal, ni la afectación de la soberanía de un Estado.

A estas ejecutorias siguieron muchas otras que repitieron las ideas vertidas por Vallarta en el caso Dondé, sepultándose así, por la cantidad de casos subsecuentes, la tesis sostenida por Iglesias.

III.1.3.2. Ocaso en la vida de Ignacio L. Vallarta

Ignacio L. Vallarta, después de haber apoyado el Plan de Tuxtepec, de ocupar la Secretaria de Relaciones Exteriores y la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia, se postuló como candidato a la Presidencia de la República en 1880, siendo derrotado, y ante el repudio mostrado por Díaz a la legalidad, (Díaz señalaba que esas ideas eran de "tinterillos"), Vallarta renunció a la Corte y a la labor pública para retirarse a la vida privada.

Esta fue una actitud digna de un hombre que no compartía las opiniones del grupo porfirista. En sus últimos años, Vallarta criticó severamente al gobierno de Díaz, le molestaba "el envilecimiento de los tribunales, el no acatamiento del principio de no reelección por parte de Díaz y la falta de respeto al sufragio, considerando inclusive, que las garantías individuales eran ya una cosa que quedó escrita en la Constitución".⁶⁰²

⁶⁰²Ibid. pp. 270-273

III.1.3.3. El Porfiriato

Porfirio Díaz fue sin duda alguna una figura singular en la historia de nuestro país. Díaz era un hombre de armas no un hombre de ideas, había combatido muchas veces por ideas, pero con la espada y no con la pluma.

Al triunfo del gobierno de Juárez, Díaz se inconformó porque licenciaron a las tropas "desnudas y sin pan", mientras Juárez, Lerdo, Iglesias y otros "tinterillos" se aprovechaban de un triunfo que según él, no les pertenecía.

En la elección presidencial juarista, Díaz se deja querer, renuncia a su jefatura militar y sin participar en la contienda política, busca manipular la política de Oaxaca, cuyo gobierno le regala la hacienda de la Noria, donde construye presas, siembra inofensivas cañas e instala una no tan pacífica fundición para fabricar pólvora, cañones y municiones. En 1871 pierde las elecciones presidenciales frente a Juárez y se lanza a la rebelión de la Noria, cuyo plan dice entre otras cosas:

"No dejemos que ningún ciudadano se imponga y se perpetúe en el poder y ésta será la última revolución".*

En esta lucha Díaz hilvana derrota tras derrota, lo vencen Sóstenes Rocha e Ignacio Mejía, Juárez condena la rebelión, aunque exalta al rebelde. Díaz huye y se convierte en fugitivo, pero no acepta pactar con el gobierno. En estas andanzas lo sorprende la muerte de Juárez. Muerto Juárez, Lerdo es Presidente por ministerio de ley y a Díaz no le queda más remedio que acogerse a una amnistía, por lo que se retira de la escena nuevamente, esta vez a Tlacotalpan, donde se asocia a una finca azucarera, "La Candelaria".

En 1876 presenta de nuevo su infructuosa candidatura a la presidencia y vuelve a rebelarse, al principio de su revuelta del plan de Tuxtepec sufre varios reveses, todos a manos de Mariano Escobedo, se cuentan muchas anécdotas de esta etapa, como aquella según la cual enfermo, con altas fiebres y temeroso de ser apresado, se lanza al mar en plena travesía por Veracruz y nada hacia la costa en un mar infestado de tiburones. Otra cuenta que Pedro Baranda le pide al

*Paradójico resulta que este lema sea posteriormente el de Madero contra Díaz.

acosado presidente Lerdo de Tejada que le autorice traer la cabeza de Porfirio Díaz y Lerdo le responde: "No se moleste general; con sus orejas es suficiente". Lo cierto es que con la batalla de Tecuac la rebelión de Díaz alcanza el triunfo.

Con la entrada de Porfirio Díaz a la escena política se inicia una nueva era. Los liberales de la Reforma no desdeñaban el progreso económico, pero les faltaron tiempo y recursos económicos para lograrlo, también, quizá les faltó voluntad, creían más en el progreso político que en el económico y apreciaban más la libertad política en todas sus manifestaciones que el bienestar material, les importaba más ejercer la independencia, la separación de poderes y la libertad de prensa, de sufragio o de credo que construir una vía ferroviaria. Con Porfirio Díaz llegó al poder una nueva generación en la que predominaban los militares sobre los abogados.

Es interesante la alusión de Díaz a las cuestiones electorales en su primer discurso como encargado del ejecutivo después del triunfo de su movimiento armado:

"No necesito anunciar, ciudadanos Diputados, porque ya lo sabeis, que las elecciones para Poderes federales conforme a la convocatoria de Diciembre, se han verificado en la mayoría de los Estados, pero sí debo decir con grande satisfacción que en esas elecciones el sufragio ha sido verdaderamente libre, luchando en el campo electoral todos los partidos y todas las aspiraciones. Si en algunas localidades se han cometido por desgracia algunos abusos; si en pocos distritos ha habido aún el escándalo de las credenciales dobles, debido es esto al germen que inoculó la pasada Administración en nuestras costumbres políticas. Me permito llamar vuestra atención sobre este mal para que, reformando convenientemente la ley electoral y aplicando severos castigos a los falsificadores del voto público, no sea ya posible en lo sucesivo la repetición de aquellos abusos."⁶⁰³

"En política no tengo amores ni odios", decía Porfirio Díaz, era cierto: perdonó sin más al jefe juchiteco que en 1872 había asesinado a su hermano Félix, apodado "El chato", rebanándole la planta de los pies, haciéndolo caminar sobre arena ardiente y castrándolo después. Al grupo de amigos que lo secundaron en la revuelta de Tuxtepec, les pagó con ingratitud pero no con crueldad, Justo Benitez, Vicente Riva Palacio, Protasio Tagle e Ignacio Vallarta, tuvieron puestos en el primer gabinete porfirista de 1876 a 1880 y posteriormente los removió.⁶⁰⁴

⁶⁰³Cámara de Diputados. "Los presidentes de México ante la Nación", México 1966, tomo II, p. 9

⁶⁰⁴KRAUZE, Enrique. "Biografía del poder", tomo I, Porfirio Díaz, México 1987

Porfirio Díaz escogió al primer tapado de nuestra historia política, su fiel compadre, el "manco" Manuel González, también inauguró la práctica de los acarreos de gente para los mítines de apoyo político de su primera reelección.

Porfirio Díaz corrompió al poder Legislativo y al Judicial para convertirlos en piezas al servicio del Ejecutivo, todos los candidatos a puestos populares en vez de ser electos en procesos llenos de escándalos, eran nombrados por Díaz, quien supervisaba personalmente la lista y los antecedentes de quienes habrían de ocupar puestos en los poderes Legislativo y Judicial.

III.1.3.3.1 Las elecciones de 1910 y el Plan de San Luis⁶⁰⁵

Para las elecciones de 1910, Porfirio Díaz encontró una fuerte oposición en el Partido Nacional Antirreeleccionista, que se basaba en los principios de "Sufragio Efectivo y No Reelección" y que tuvo una campaña política con una fuerte resonancia, los candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República eran Francisco I. Madero y Francisco Vázquez Gómez, quienes el día de la elección fueron víctimas de un gran fraude electoral.

En general, el pueblo mexicano protestó contra la ilegalidad de las elecciones y se buscó emplear todos los recursos que las leyes establecían para combatir las, por ello se solicitó la nulidad de las elecciones ante la Cámara de Diputados, sin que se obtuviera una resolución favorable.

Se convocó entonces a los mexicanos a tomar las armas y derrocar al gobierno del general Díaz, con base en el manifiesto conocido como el "Plan de San Luis", (que como todos sabemos llevó a la Presidencia de la República a Madero) que declaraba ilegales las elecciones y señalaba que el gobierno de Díaz se había mantenido en el poder a través de acciones inconstitucionales.

En el plan se reconocían al gobierno de Díaz y algunos títulos de legalidad que llegaban hasta el 30 de noviembre, fecha en que expiraban. El Plan señalaba el 20 de noviembre como fecha en que la República se debía levantar en armas, declaraba nulas las elecciones de Presidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, Diputados y Senadores, por haberse cometido en las

⁶⁰⁵MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. José María Iglesias... Op. cit. pp. 276-277

elecciones, "el fraude electoral más escandaloso que registra la historia de México".

Se estableció plazo para convocar a elecciones extraordinarias, señalando un lapso de 30 días después de que la capital de la República y más de la mitad de las entidades del país estuvieran en poder de las fuerzas del pueblo.⁶⁰⁶

Finalmente, como resultado del conflicto armado, el General Porfirio Díaz nombra como representante a un ministro de la Corte para que negocie con Madero, estas negociaciones se conocen con el nombre de "Tratado de Ciudad Juárez", en el que se establecía la intención de Díaz de renunciar a la Presidencia.

En el primero de los considerandos de este documento se establecía: El Sr. General Porfirio Díaz ha manifestado su resolución de renunciar a la Presidencia de la República.⁶⁰⁷

*** 1991 ***

III.1.3.4. Ascensión al poder de Francisco I. Madero

Madero asumió el poder el 6 de noviembre de 1911, y el día 27 envió al Congreso de la Unión la iniciativa de reformas al artículo 83, a fin de suprimir la reelección y establecer definitivamente la no reelección como principio toral del sistema político mexicano.⁶⁰⁸

III.1.3.5. Telegrama de la Legislatura de Oaxaca a la Suprema Corte de Justicia para que actuara con base en el artículo 116 Constitucional⁶⁰⁹

Tres semanas después de la toma de posesión del Presidente Madero, se suscitó en la Corte un debate en torno a la intervención del Poder Judicial en auxilio del gobierno de Oaxaca, derivado de desórdenes provocados por un grupo de rebeldes que operaba en Juchitán.

⁶⁰⁶TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales...* Op. cit. pp. 732-739

⁶⁰⁷MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 278

⁶⁰⁸Ibid. p. 279

⁶⁰⁹Ibid. pp. 279-283

La Legislatura de Oaxaca envió a la Corte un telegrama el 24 de noviembre de 1911, en el que señalaba que la sublevación estaba amenazando la paz de la República y estaba a punto de producir una ruptura completa de relaciones del estado con el Gobierno Federal, porque éste había ordenado al Jefe de la Armas en esa zona, que sólo con orden expresa del Secretario de Guerra, prestara auxilio a las autoridades del estado.

Por lo anterior, la Legislatura consideraba que se estaba en el caso previsto en el artículo 116 constitucional por lo que solicitaba a los Poderes de la Unión que protegieran a la entidad con la fuerza de la Federación a fin de reprimir la sublevación.

El artículo 116 constitucional no mereció discusión alguna en el Constituyente de 1856 e imponía a los poderes de la Federación el deber de impartir a los estados protección cuando lo solicitaran, sin limitación alguna, ya para repeler una invasión o violencia externa, ya para sofocar toda sublevación o trastorno interior.

Artículo 116 de la Constitución de 1857:

"Los poderes de la Unión tienen el deber de proteger a los estados contra toda invasión o violencia exterior. En caso de sublevación o trastorno interior les prestarán igual protección, siempre que sean excitados por la Legislatura del Estado o por su Ejecutivo si aquella no estuviere reunida".

Las opiniones de los Ministros se dividieron, una postura fue que la Corte no debía inmiscuirse en asuntos políticos ya que su tarea preponderante era el desahogo del juicio de amparo, por lo que se proponía manifestar mediante un acuerdo a la Legislatura de Oaxaca que la Corte carecía de los medios adecuados para impartir la protección a que se refería el artículo 116.

Otra postura señalaba que la Corte debía dictar un acuerdo en el que se estableciera que la Suprema Corte de Justicia, en su carácter de Supremo Poder de la Unión y en cumplimiento del deber impuesto en el artículo 116 constitucional, estimaba que el Estado tenía derecho, mientras la Federación tenía la obligación de impartirle el auxilio solicitado, para lograr la pacificación del Estado.

La última postura señalaba que lo que se les pedía a los Ministros era una declaración de un derecho en favor del estado de Oaxaca y que impusieran una obligación al Ejecutivo de la Unión, lo cual era inaceptable, pues se trataba de

una sentencia con todos sus elementos, que decidiría una cuestión que no se había presentado con las formalidades de un juicio.

Finalmente, se aprobó un acuerdo por el cual se transcribía al Ejecutivo de la Unión el mensaje de la Legislatura de Oaxaca para que procediera en la órbita de sus facultades.

Si bien la actitud de la Corte fue limitada, también es cierto que la Suprema Corte de Justicia no negó la facultad conferida por el artículo 116 constitucional.

*** 1912 ***

III.1.3.6. Modificación de la Ley Electoral dando participación a los jueces de distrito para conocer delitos electorales

En mayo de 1912 se discutió y aprobó una iniciativa del Presidente Madero para modificar la Ley Electoral. Esta iniciativa en su artículo 7º establecía la facultad de los jueces de distrito para imponer penas cuando se hubieren cometido faltas de carácter electoral.⁶¹⁰

El artículo 7º establecía:

"Las juntas de escrutinio harán la computación de votos ateniéndose exclusivamente a los datos que arrojen las actas de las diversas casillas electorales, absteniéndose de hacer calificación alguna de los votos emitidos, bajo pena de doscientos pesos de multa a cada uno de los miembros que infringieren esta disposición. *La Cámara respectiva, o la legislatura, en su caso, consignarán a los correspondientes jueces de distrito a los infractores, para que se haga efectiva la pena que impone este artículo*".⁶¹¹

III.1.3.7. Golpe de Estado de Victoriano Huerta. Posición de la Corte⁶¹²

La Corte, en relación con la usurpación de Victoriano Huerta, aprobó primero una nota de fecha 19 de febrero de 1913, en la que se daba por enterada de que

⁶¹⁰Vd. infra. I.5.2

⁶¹¹MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 283

⁶¹²Para una síntesis de este episodio, vid. infra. I.5.2

Huerta actuaba en calidad de encargado del poder Ejecutivo y afirmaba que procuraría cumplir con sus atribuciones.

"La Corte Suprema de Justicia, penetrada de la trascendencia e importancia que revisten para la Nación las gravísimas circunstancias actuales, deseosa de procurar, por su parte, la conservación del orden público y dignidad de la Patria, manifiesta que se ha enterado de la nota que le ha dirigido el General de División Victoriano Huerta en su calidad de Encargado del Poder Ejecutivo, y asegura que dentro de la órbita de sus atribuciones, procurará llenar la esencial función de administrar justicia y hacer que se administre en el fuero federal."⁶¹³

Posteriormente, el Presidente de la Corte envió el 22 de febrero de 1913 una felicitación a Victoriano Huerta.

Enviaron la nota el Presidente de la Corte, Alonso Rodríguez Miramón y los ministros Emilio Bullé Goyri y Carlos Flores.

La nota decía entre otras cosas: "... El personal del Ejecutivo de la Unión a quien, en nombre de la Corte Suprema de Justicia, tengo el especial honor de felicitar, con mis compañeros, por la toma de posesión que ha verificado, dada su ilustración, de todos reconocida, y su experiencia cruelmente aleccionada por los acontecimientos que hace poco más de dos años se vienen fatídicamente sucediendo, indudablemente que salvará el escollo en que han naufragado las últimas dos administraciones, y persuadido de que ni la suntuosidad de un progreso material brillante ni un sistema que de la democracia sólo ha tenido las exageraciones vituperables, pueden ser el cimiento de un estado de cosas en que la generalidad esté satisfecha, requisito indispensable para que haya una paz verdaderamente tal, sabrá satisfacer la primera aspiración del pueblo, o sea la de que se imparta la justicia dignamente, sin distinción de personas ni clases, sin más norte que la ley, ni más norma que el derecho, ajustando todos sus actos a ese levantado propósito.

De otra manera esa sed devoradora de justicia que tanto ha atormentado al pueblo mexicano, lo llevará a verter torrentes de sangre como los ha vertido, a fin de tratar de mitigarla y comprometiendo su respetabilidad y hasta su independencia.

La corte Suprema de Justicia, lealmente ofrece al poder ejecutivo, a quien de nuevo presenta sus sinceras congratulaciones, por conducto de la comisión que presido. Colaborar en la importante medida que la Carta Fundamental le señala, a tan alto fin a realizar empresa tan patriótica y tan noble. México, febrero 22 de 1913.⁶¹⁴

⁶¹³MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 284

⁶¹⁴ibid. p. 285

III.1.3.8. Caso del Diputado Canale

En mayo de 1913, la Cámara de Diputados se erigió en Colegio Electoral para calificar las elecciones de Diputados verificadas en marzo anterior en Chiapas, Distrito Federal, Jalisco, Michoacán y Morelos.

Con relación a la elección en el tercer distrito de Morelos, el dictamen declaraba diputado a Francisco Canale, hermano del secretario particular del presidente Huerta. Se objetó que el Sr. Canale no cumplía con el requisito de vecindad exigido por la Constitución. El Sr. Canale acreditó este requisito con un *documento privado* en el que aparecía como propietario de un bien inmueble en el estado de Morelos. Se objetó y se discutió la validez de este documento, por lo que se propuso que se entregara a los tribunales el título de propiedad para que dictaminara si era bueno o no. Al final de cuentas se declaró que era diputado el Sr. Canale, tal como lo sostenía la Comisión, argumentando la facultad exclusiva de las Cámaras de calificar sus elecciones.

Entre las consideraciones del colegio electoral son de tomarse en cuenta las palabras expresadas por el diputado Lozano:

"Hemos dicho aquí y acordado varias veces, si no por unanimidad, por abrumadora mayoría, que ni el juez de distrito ni la misma Suprema Corte de Justicia tienen el derecho de inmiscuirse en asuntos electorales y atacar la soberanía de la Cámara, cuando ésta funciona como colegio electoral; y bien, vamos aceptar por un minuto la tesis del señor Estrada: La próxima Cámara de Diputados no se reunirá, porque so pretexto de falsedades. So pretexto de fraudes, se impugnarán todas las credenciales, y el Poder Legislativo estará en manos del Poder Judicial o del Poder Ejecutivo. La tesis, pues es perturbadora del régimen constitucional. Que la Cámara decida que es mala la credencial o que es buena..."⁶¹⁵

III.1.3.9 Venustiano Carranza y El Plan de Guadalupe

Frente al gobierno espurio de Victoriano Huerta, el entonces gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, enarboló la bandera de la revolución constitucionalista que pretendía, una vez alcanzado el triunfo, reformar la Constitución de 1857. El 19 de febrero de 1913, la Legislatura local del Estado de Coahuila desconoció a Victoriano Huerta como jefe del Poder Ejecutivo y concedió facultades extraordinarias al ejecutivo del Estado para que procediera a formar las fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional.

⁶¹⁵Ibid. pp. 286-288

Carranza emite el "Plan de Guadalupe", en el que se desconoció a todos los poderes, se desconocían todos los actos del general Huerta, rechazando su autoridad por su origen ilegítimo.

El texto del plan en la parte conducente era el siguiente:

"...se desconocen, a partir del 19 de febrero del corriente año, todas las disposiciones y actos emanados de los tres poderes del llamado Gobierno del General Victoriano Huerta, así como los gobiernos de los Estados que lo hubieren reconocido o lo reconocieren".

Asimismo, se establecía que se convocaría a elecciones generales tan pronto como se consolidara la paz.

Artículo 6º. El Presidente Interino de la República convocará a elecciones generales, tan luego como se haya consolidado la paz, entregando el Poder al ciudadano que hubiere sido electo.⁶¹⁶

*** 1917 ***

III.1.3.10. Constitución de 1917

En las discusiones del Congreso Constituyente en 1917, se presentó nuevamente la histórica polémica sobre las facultades de la Corte en materia política.

III.1.3.10.1 Nombramiento de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación - Artículo 96

Después de una larga discusión, se aprobó el texto del artículo 96 por 149 votos contra uno. En el nombramiento participaría el Poder Legislativo en funciones de Colegio Electoral. La elección sería en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, entre los candidatos que previamente hubieran sido propuestos; uno por cada Legislatura de los Estados.⁶¹⁷

Artículo 96 constitucional:

⁶¹⁶TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p. 744

⁶¹⁷MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. Op. cit. p. 298

"Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las dos terceras partes del número total de diputados y senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada legislatura de los Estados, en la forma que disponga la ley local respectiva.

Si no se obtuviese la mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos".

III.1.3.I0.2. Debate sobre las facultades de la Suprema Corte de Justicia, Artículo 76

El viejo debate Iglesias - Vallarta fue revivido en las discusiones del Congreso Constituyente de 1916-17; el Diputado Paulino Machorro Narvaez abogó por la posición iglesista en cuanto a que la Corte debería intervenir en cuestiones políticas, "ya que ningún conflicto de ese tipo o cualquier otro que ocurriera en la República era ajeno a la Corte Suprema", y en la otra posición el Diputado Hilario Medina, quien retomó los argumentos Vallartistas.

El maestro Miguel González Avelar⁶¹⁸ establece que esta vez las tendencias se manifestaron, no en materia electoral, sino en materia política:

"Se discutía el proyecto de Carranza, en el punto en que confiaba a la Suprema Corte "resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado", lo cual era una novedad que el primer jefe quería introducir en la Constitución, ya que el conocimiento de estos conflictos estaba reservado al Senado desde que éste se reestableció en 1874, pues bien no obstante provenir esta proposición del jefe del Estado, la Primera Comisión de Constitución la desecho, pasándola otra vez a las facultades del Senado, donde, por cierto quedó en definitiva".

"La circunstancia de tratarse de conflictos políticos, no es objeción sería para quitarle su conocimiento a la Suprema Corte, porque ésta ya conoce en otros casos que ninguna opinión, por radical que sea, le ha disputado, de conflictos políticos, como los que surgen entre dos Estados, como son igualmente las invasiones del poder federal en la soberanía de los Estados, y las usurpaciones por los Estados de las facultades federales...". agregaba, en el voto, que sería altamente democrático despojar a esos conflictos de su apasionamiento y encono, para someterlos a las decisiones serenas y, sobre todo, jurídicas de la Suprema Corte, con su fuerza y prestigio moral, distintos a las resoluciones de carácter político que pudiera dictar el Senado.

⁶¹⁸GONZALEZ AVELAR, Miguel. "La Suprema Corte y la Política". Universidad Nacional Autónoma de México. Coordinación de Humanidades, Prólogo de Antonio Carrillo Flores. México, 1994. p. 36

Por su parte, el Diputado Hilario Medina⁶¹⁹ fundó su alegato principalmente en el argumento siguiente: "las cuestiones políticas no deben ir a manchar a la Corte", es decir, "los intereses políticos no deben intervenir en las discusiones serenas y desapasionadas de carácter legal de la Corte".

Después de una larga discusión en la que se analizaron los pros y los contras de otorgar esta facultad a la Corte, prevaleció la idea expresada por el diputado Medina, quien sostuvo, con fundamento en argumentos del constituyente de 1857, Rafael Dondé, que era una amenaza peligrosa hacer que la Corte conociera de cuestiones políticas, porque en ello iba su prestigio y se corrompería. Los agitadores de los estados, de los partidos políticos y de la prensa harían política en la Corte e interesarían a los Ministros para que participaran de algún partido. Consideró a las cuestiones políticas como "mezquinas y ruines", y por lo tanto dijo "Esto debe estar fuera de la Corte Suprema de Justicia y así pido a vosotros que votéis", y así votó efectivamente el Congreso nos comenta el Lic. González Avelar⁶²⁰, por 142 votos contra 42 en la sesión de 11 de enero de 1917.

Artículo 76 constitucional:

Son facultades exclusivas del Senado:

- V. Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quien convocará a elecciones...
- VIII. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando uno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado.

III.1.3.I0.3. Garantía de actos de molestia derivados de "autoridad competente" - Artículo 16

En los debates no se hizo alusión a la distinción entre competencia y legitimidad, lo que se discutió fue poner la frase "autoridad judicial competente" o autoridad competente, al final se decidió por esta última opción.

⁶¹⁹Apud GONZALEZ AVELAR, Miguel, op. cit. p. 37

⁶²⁰Idem.

La primera parte del artículo 16 constitucional establece lo siguiente:

"Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles y posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. No podrá librarse...".

III.1.3.I0.4. Función investigatoria de la Corte - Artículo 97 párrafo tercero

El párrafo tercero del artículo 97 constitucional apareció, por primera vez, en el proyecto de Constitución presentado por Venustiano Carranza, en la exposición de motivos del proyecto se hizo alusión a esta novedad constitucional pero "nada dice", y tampoco en los debates del Constituyente, porque el párrafo no fue controvertido y se aprobó sin discusiones. Al decir del maestro Tena⁶²¹ citando al Ministro de la Suprema Corte, Islas Bravo, durante el debate de agosto de 1946 sostenido en la Corte esta disposición "cayó como un aerolito en nuestro derecho público".

Sin embargo, el maestro González Avelar,⁶²² establece que sí es posible "registrar al menos el antecedente más inmediato de este precepto" el cual fue el proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que preparó el Lic. José Diego Fernández y publicó en 1914, y que hizo suya la agrupación política Confederación Cívica Independiente, en la que militaban Agustín Aragón y Fernando González Roa.

Este proyecto, que sirvió de base a muchas de las modificaciones a la Constitución de 57, que contenía el proyecto de Carranza, en lo relativo al artículo 60 Constitucional decía "cada Cámara califica las elecciones de sus miembros y resuelve las dudas que hubiese sobre ellas", propuso el siguiente texto: "Cada Cámara califica las elecciones de sus miembros. Las credenciales objetadas, conforme a la Ley Electoral, se remitirán con las protestas y objeciones al Juez de Distrito del lugar en que hizo la elección para que averigüe la verdad de los hechos en que se fundan las protestas u objeciones, dentro del término de quince días de recibido el expediente, y emita su dictamen sobre la validez de la credencial. En vista de la averiguación, la Cámara resolverá lo que estime conveniente".

En la parte conducente el texto del artículo 97 aprobado en 1917 es el siguiente:

⁶²¹TENA RAMÍREZ, Felipe. "Derecho Constitucional...", op. cit. p. 914

⁶²²GONZALEZ AVELAR, Miguel. "La Suprema Corte...", op. cit. pp. 51 y 52

"...(La Suprema Corte de Justicia) nombrará a alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designará uno o varios comisionados especiales; cuando así lo juzgue conveniente, o lo pidiere el Ejecutivo

Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la ley federal".

Los antecedentes de este párrafo pudieran también encontrarse en los hechos ocurridos en Veracruz en el año de 1879, cuando se corría un rumor de una contrarrevolución preparada por Lerdo de Tejada. Un barco denominado "Libertad" transportaba un grupo de insurrectos, el Gobernador se enteró y pidió instrucciones a México, la respuesta se dice que fue un telegrama en el que se ordenaba "matarlos en caliente". El gobernador ordenó la detención de varias personas y una vez detenidos comenzaron a fusilarlos, sólo se salvaron unos cuantos por que antes de que fueran fusilados se presentó el juez de distrito y comunicó al Gobernador que esas personas se encontraban bajo la protección y amparo de la justicia federal.

Ante el escándalo que provocaron estos hechos, la Corte ordenó una investigación para que posteriormente el Gran Jurado del Congreso de la Unión procediese contra el Gobernador, asimismo giró una excitativa al Ejecutivo para que dictara las medidas conducentes a fin de que el juzgado de Veracruz tuviera las libertades necesarias para cumplir con las instrucciones recibidas.

En representación del Ejecutivo, el ministro de Justicia e Instrucción Pública comunicó a la Corte que no tenía facultades para dirigir excitativas al Ejecutivo. La Comisión Permanente del Congreso turnó la comunicación de la Corte sobre la averiguación al Gran Jurado, pero éste se declaró incompetente para juzgar al Gobernador y lo declaró inocente de la aprehensión de varias personas y ordenó se enviara el expediente al Ministro de Guerra y Marina para que consignara el asunto al juez competente, cosa que nunca ocurrió.⁶²³

Respecto a su naturaleza jurídica es una garantía constitucional de carácter judicial porque la realiza la Suprema Corte de Justicia, pero no implica

⁶²³Un análisis de este episodio puede encontrarse en el trabajo del maestro Jorge Carpizo Macgregor La función de investigación de la Suprema Corte de Justicia Revista el Foro 5ª época, no. 28, México 1972, pp. 63 a 84

naturaleza jurisdiccional porque es sólo una función investigatoria en la cual la Corte no tiene ninguna atribución de decisión. El expediente que forma la Corte no es una sentencia y no tiene efectos vinculatorios.

La facultad de la Corte de investigación sólo debía utilizarse en casos graves, de verdadero escándalo público y conmoción nacional. Era un procedimiento excepcional y por ende, sólo para situaciones excepcionales.

En los casos de violación del voto público la investigación se debía enviar a la respectiva Cámara Legislativa Federal o a la correspondiente Cámara Local, o al Ministerio Público correspondiente si existiesen aspectos penales en la violación del voto público.

Cabe recordar que conforme a lo dispuesto en el artículo 60 constitucional, correspondía a cada Cámara Federal calificar las elecciones de sus miembros, siendo su resolución definitiva e inatacable y de acuerdo con el artículo 74, fracción I era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados erigirse en Colegio Electoral para hacer la calificación de la elección de Presidente de la República.

Como consecuencia de estas disposiciones, la investigación de la Corte podía ser o no tomada en cuenta por la respectiva Cámara, sin importar incluso que la hubiese solicitado.

Además, la Corte contaba con muy escaso tiempo para realizar la investigación pues debía terminarla antes de que las Cámaras realizaran la calificación. Una vez que las Cámaras hubiesen calificado la elección, la investigación de la Corte sería inútil e inclusive peligrosa, convirtiéndose en una fuente de agitación política, creando una situación aunque no jurídica ni constitucional, sí política de desautorización a los poderes ya constituidos. Una vez realizada la calificación, ineludiblemente debería sobreseerse la investigación de la Corte.

Según Tena Ramírez, si la investigación se realizaba sin solicitud del Poder Legislativo, resultaba un acto de desconfianza a la Cámara correspondiente en su habilidad para apreciar si había existido o no violación al voto público y en esta situación, la Corte estaría interviniendo en política electoral y podía originar un desequilibrio de poderes.⁶²⁴

⁶²⁴TENA RAMIREZ, Felipe. Op. cit. p. 915

Aunque los resultados de la investigación de la Corte no tenían un efecto vinculatorio y las autoridades que recibieran el expediente no estaban obligadas a tomarlo en cuenta, la investigación podía tener, sin embargo, una gran importancia si la Corte decidía hacerla pública, ya que se convertiría en una presión, si contara con el apoyo de la opinión pública.

*** 1918 ***

III.1.3.11 Actuación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia política durante los años de 1917 a 1957

Este apartado del trabajo se basará fundamentalmente en el análisis que de la Quinta época del Semanario Judicial de la Federación hace el maestro Miguel González Avelar,⁶²⁵ incorporando el sistema utilizado por el de dividir los asuntos políticos en cuestiones relativas a la elección y cuestiones derivadas de la destitución de las autoridades ya electas, así como el de agrupar las ejecutorias por autoridad.

III.1.3.12 Reclamaciones por cuestiones electorales de los Ayuntamientos: Caso Leopoldo Galván contra actos del gobernador de Puebla⁶²⁶

El Sr. Galván fue el primero que presentó un asunto por el que un ayuntamiento solicitaba la proyección de la Justicia Federal con motivo de unas elecciones. La reclamación se fundaba en que el Gobernador de Puebla, había expedido una convocatoria a elecciones municipales y el ayuntamiento de la capital del Estado había designado Presidente, conforme al resultado electoral, a persona distinta del quejoso.

El Juez de Distrito de Puebla, no desechó la demanda de amparo fundado en la ya establecida tesis de ser un "asunto político", sino que entró al análisis del "esquema" del asunto y negó la suspensión de los actos reclamados.

Conforme al Código Federal de Procedimientos Civiles de 1908 (pues no se había expedido la Ley de Amparo), el quejoso presentó el recurso de revisión, a través del cual el pleno de la Corte resolvió por unanimidad de "votos, que

⁶²⁵GONZALEZ AVELAR, Miguel. *La Suprema Corte y la Política*, op. cit. pp. 66 a 159

⁶²⁶GALVAN, Leopoldo. vs. el Gobernador... de Puebla "Semanario Judicial de la Federación", Quinta Época, t. II, fallado el 4 de octubre de 1918.

no se debería conceder la Suspensión porque concurrían los impedimentos establecidos en el Código: que se causaran perjuicios a la sociedad, al Estado o a terceros. En efecto, aun cuando la convocatoria para elecciones expedida por el Gobernador databa del 19 de noviembre de 1919 (sic), en el momento de fallar la Corte el nuevo ayuntamiento estaba ya en funciones y, por tanto era de estimarse que se causaban perjuicios a la sociedad, porque se entorpecería la marcha expedita de las labores de las oficinas municipales.. quitando la confianza que deben tener los acuerdos y determinaciones de dicha corporación, y de su presidente" en cuanto al estado, "porque no puede tener menos interés en que los municipios marchen en expedición dentro de sus funciones constitucionales" y en relación con los perjuicios a terceros "se le causaría a quien desempeñaba el cargo como resultado de la nueva elección...".

Amparo de los vecinos de Villa García - Un grupo de ciudadanos impugnó el triunfo en una elección, otorgado por la Legislatura Local de Nuevo León al candidato Santos Fernández, se señaló al presentarse el amparo que la Legislatura aplicó mal las disposiciones de la ley electoral y violó el artículo 14 constitucional.

El congreso del Estado, por vía de informe justificado, estableció que la resolución de la Legislatura Estatal no estaba sujeta a revisión alguna, menos por medio del amparo, que protegía garantías individuales pero nunca las que pudieran llamarse garantías políticas. El Juez de Distrito negó el amparo porque conforme al artículo 48 de la Constitución del Estado, que reglamenta las elecciones de los ayuntamientos, sólo tenían derecho a votar los ciudadanos, inscritos en el padrón de la sección electoral respectiva. Lo que no pudieron comprobar los quejosos, como tampoco demostrar su inscripción al padrón, por lo que se declararon nulos sus votos. Contra la sentencia se presentó el recurso de revisión.

En la revisión la Corte estableció en la sentencia "el juicio de amparo se ha instituido para proteger a los individuos particulares, contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución. Por consiguiente, las violaciones de derecho que no sean inherentes al hombre, siendo especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar o ser votado en elección popular, no puede remediarse por medio del juicio de garantías, supuesto que no constituye

la violación de una garantía individual", por lo que debe sobreseerse el juicio.⁶²⁷

Amparo Presidente Municipal de Tehuacán vs. Legislatura y Gobernador de Puebla.

El 18 de marzo de 1919, la Corte estableció "que si bien es cierto que el artículo 103, fracción I de la Constitución dispone que los tribunales de la federación, resolverán toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad, que violan las garantías individuales, también lo es que el artículo 14 de la misma... ordena que a ninguna ley se le dé efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna... y que nadie podrá ser privado de sus derechos... sin excluir tampoco los derechos políticos, los cuales también se han tomado en consideración en el artículo 702, fracción V, inciso c, del Código Federal de Procedimientos Civiles, al decir que "se presumen con sentido los actos del orden político que no hubieran sido reclamados, en la vía de amparo, dentro de los quince días siguientes a la fecha de ejecución".

En este asunto de Tehuacán la Corte se planteó tres cuestiones:

- 1º Si los ayuntamientos pueden gozar la protección del amparo, como otras personas morales.
- 2º Si los miembros de un ayuntamiento, y con ese carácter, pueden gozar de igual protección aisladamente, en caso de que la corporación no lo pidiera; y
- 3º Si procede el amparo por violación de derechos políticos.

El examen de estas cuestiones llevó a la Corte a concluir que el Juez de Distrito obró mal al desechar de plano la demanda de amparo; ya que la causa de improcedencia no era "manifiesta e indudable".⁶²⁸

Amparo Marcelino Heredia- El amparo fue interpuesto por el representante de un club político, reclamando el acuerdo del Ayuntamiento de Maravatio,

⁶²⁷Semanario Judicial de la Federación, 5a. época, 1918, tomo III, p. 1312, op. cit. por Moctezuma Barragán, Javier, op. cit. p. 305

⁶²⁸Presidente Municipal de Tehuacán vs. Legislatura y Gobernador de Puebla "Seminario... quinta época, t. IV fallado el 18 de marzo de 1919, op. cit. por González Avelar, op. cit. pp. 67 y 68

Michoacán, que declaró reelecto al regidor y al secretario del municipio, a pesar de que la Constitución del Estado prohibía la reelección de miembros del Ayuntamiento. Se manifestó que el acuerdo era violatorio de los artículos 8, 14 y 35 de la Constitución.

El Juez de Distrito consideró que las prerrogativas del ciudadano, entre las que estaba la de ser votado, eran distintos a los derechos naturales del hombre, cuya violación era la única que podía ser materia del juicio de garantía.

La Corte en revisión resolvió que el quejoso carecía de personalidad para promover el juicio, pues no se podía admitir que el acto impugnado fuera en su perjuicio.⁶²⁹

Amparo José Guerra Alvarado- Fue interpuesto contra las autoridades del Estado de Querétaro, tanto los Legisladores, como el Gobernador y los Presidentes Municipales, basados en violaciones a los artículos 1, 13, 14 y 16 constitucionales.

José María Truchuelo fue postulado para gobernador por los partidos denominados "Gran Partido Liberal Queretano" y "Ciudadanos Libres", cumplió con los requisitos legales y fue registrado como candidato, con posterioridad al registro se modificó la ley y se cambiaron los requisitos para el registro y se trató de impedir la participación de Truchuelo por no haber cubierto esos nuevos requisitos.

La Corte otorgó la suspensión de los actos reclamados y el Sr. Truchuelo pudo participar en la elección y resultó electo Gobernador del estado de Querétaro en mayo de 1920. El Sr. Truchuelo había sido constituyente y Ministro de la Corte y, en su caso, sí obtuvo del Poder Judicial una resolución favorable a pesar de que la Corte se involucraba en un asunto estrictamente político-electoral.⁶³⁰

Amparos Manuel Orihuela y Amparo Ayuntamiento de Acayucan- En estos dos casos, la Corte falló nuevamente en contra de los quejosos, considerando en ambos casos que no se trataba de la defensa de garantías individuales sino de derechos políticos.

⁶²⁹ *Ibid.* T. IV, p. 862

⁶³⁰ *Ibid.* T. IV, p. 1135

"El 9 de marzo de 1920, la Suprema Corte introdujo el criterio que sería en lo sucesivo su argumento más constante para inhibirse de conocer reclamaciones que versaran sobre cuestiones electorales; esto es, que en estos juicios se trataba no de garantías individuales, únicas cuya violación puede reclamarse en vías de amparo según el artículo 103 fracción I de Constitución Federal, sino de derechos políticos".⁶³¹

Con el caso de Acayucan, La Suprema Corte consideró tener cinco resoluciones en el mismo sentido y en consecuencia una jurisprudencia, sin embargo, a decir de Javier Moctezuma Barragán, esto no es cierto, en virtud de que el tercer antecedente, relativo al amparo interpuesto por José Guerra Alvarado fue decidido en favor del quejoso a pesar de ser un asunto político.⁶³²

Amparo Felipe Vargas vs. Legislatura de Hidalgo⁶³³

El 20 de abril de 1920, el Poder Judicial de la Federación reiteró su criterio, "los derechos que reclamaban los munícipes que se veían afectados por una declaratoria de nulidad de elecciones, eran de "orden político", y por lo tanto no susceptible de reclamarse por vía de amparo.

Amparo Juan Villalobos y coagraviados vs. el ayuntamiento de Tehuacán, Oaxaca.

La Segunda Sala de la Corte, expuso en este caso que el debate estribaba en determinar cual de las dos partes en pugna, "tienen los derechos derivados de las elecciones" y consideró que la solución equivaldría a **calificar las elecciones**, lo que demostraba que la reclamación giraba alrededor de la afectación de derechos políticos y no de garantías individuales, como alegaban los quejosos. Aclaró la Sala que el estudio y la resolución, "importaría que esta Corte, evadiéndose de los límites constitucionales que demarcan sus funciones, se constituyera en un **supremo poder electoral** al determinar que persona o grupo obtiene el triunfo en los comicios", concluyendo: "si en el caso no puede haber sino violación de derechos políticos, es de exacta aplicación la

⁶³¹GONZALEZ AVELAR R. Op. cit. p. 69 Semanario... quinta época, t. VI fallado 9 de marzo de 1920

⁶³²Moctezuma Barragán, Javier. Op. cit.

⁶³³Semanario quinta época, t. VI fallado 20 de abril de 1920, op. cit. González Avelar, op. cit. p. 70

jurisprudencia, invocada por el juez de distrito y, en consecuencia, con apoyo en ella, procede confirmar el sobreseimiento recurrido".⁶³⁴

*** 1919 ***

III.1.3.13. Expedición de una nueva Ley de Amparo

Esta ley se publicó el 22 de octubre de 1919. En el capítulo cuarto, relativo a los casos de improcedencia, en el artículo 43 que señala estas causas, no se incluyó ninguna que contemplara la improcedencia del juicio de amparo en materia política.

*** 1929 ***

III.1.3.14. Establecimiento de la Jurisprudencia de la Corte sobre la Incompetencia de origen 1920-1929. (En este apartado, nos fundaremos en el estudio del Dr. Javier Moctezuma Barragán)⁶³⁵

INCOMPETENCIA DE ORIGEN. La Corte ha sostenido el criterio de que la autoridad judicial no debe intervenir para resolver cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros Poderes; en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad, sino simplemente sobre su competencia; pues si se declara que una autoridad señalada como responsable, propiamente no era autoridad, el amparo resultaría notoriamente improcedente. Sostener que el artículo 16 de la Constitución prejuzga la cuestión de la legitimidad de las autoridades, llevaría a atacar la soberanía de los Estados, sin fundamento constitucional y por medio de un Poder que, como el Judicial, carece de facultades para ello, convirtiéndose en árbitro de la existencia de Poderes que deben ser independientes de él".

Amparo Manuel y Eduardo Gamboa Moreno- La ejecutoria de 1920 analizó la legitimidad de un Presidente Municipal de Oaxaca, ya que no había otorgado la protesta de ley.

La Corte estableció que la autoridad judicial no podía inmiscuirse en lo relativo a la legalidad de las funciones que realizaban las autoridades administrativas, pues si así fuera, quedaría a su arbitrio el tener como legítimas a las autoridades

⁶³⁴ Ibid. T. LXII, fallado el 2 de octubre de 1939

⁶³⁵ IGLESIAS, José María...". Op. cit. pp. 313 a 315

que quisiese y este proceder sería atentatorio y rompería el equilibrio, la armonía y la independencia que deben existir siempre entre los tres poderes.

Amparo Rafael R. Quintero- Se acusó de ilegitimidad a los Magistrados del Tribunal Superior de Yucatán, por no haber sido designados por el Congreso Local, como lo prevenía la Constitución (febrero de 1929).

En la resolución se señaló: "... La Suprema Corte de Justicia ha sostenido ... que la competencia constitucional, o sea la que se refiere a la órbita de las atribuciones de los diversos poderes, es la única que está protegida por medio de las garantías individuales, y como la parte quejosa no reclama falta de atribuciones de alguno de los poderes, sino la legitimidad de ellos, carece de aplicación el artículo 16 constitucional".

Amparo Ma. Guadalupe Villicaña- Se consideraba ilegítimo a un juez de Michoacán en virtud de que por la Revolución, habían desaparecido todos los poderes de Michoacán.

La sentencia señala: "El juicio de garantías no debe juzgar sobre la legitimidad o ilegitimidad de las autoridades actuantes en casos como el que se trata, por lo que se refiere a su nombramiento, pues como lo asienta el jurisculto Vallarta, de aceptar semejante tesis los Estados dejarían de ser soberanos, desde el momento en que la Corte, injiriéndose en el régimen interior de ellos decidiese quiénes son autoridades legítimas o ilegítimas."

Amparo Cosme Zafra- Se promovió contra el Tribunal Superior de Justicia de Puebla, cuya Tercera Sala no fue integrada de acuerdo con la ley (febrero de 1929).

La Corte decidió : "No todos los actos de las autoridades judiciales pueden ser recurridos por el juicio de amparo, pues la Constitución Política de la República sólo concede este beneficio para impedir que se violen las garantías individuales que consigna en su capítulo primero Título primero".

Amparo José Mena- Se imputaba la ilegitimidad del Tribunal Superior de Justicia de Yucatán y del juez primero de lo civil (septiembre de 1929). La Corte al reiterar el criterio de que no era admisible el amparo por cuestiones de "incompetencia de origen" de las autoridades, completó los cinco casos requeridos para establecer la jurisprudencia obligatoria sobre el tema electoral.

III.1.3.15 Reclamaciones por controversias constitucionales de los Ayuntamientos

Nos comenta el maestro González Avelar⁶³⁶ que si bien la Corte vaciló en un principio sobre la improcedencia del juicio de amparo por asuntos derivados de contiendas electorales municipales, pronto definió con claridad, como analizamos en el apartado anterior, su incompetencia en la materia. Sin embargo, en los casos en que la corporación municipal se encontraba ya firmemente establecida y en funciones, y súbitamente se afectaba su marcha regular por la intervención, ya del propio municipio ya de la Legislatura, ya del Gobernador del Estado, las decisiones de la Corte, han sido más accidentadas y complejas:

Amparo Arturo Imaz Baume y coags⁶³⁷

Este asunto fue planteado por el Presidente Municipal de Tacubaya el 28 de enero de 1919, y resuelto el 20 de marzo del propio año a favor del quejoso Arturo Imaz, manteniéndolos en el ejercicio de sus funciones edilicias.

Amparo Alfredo Salas y Coagraviados⁶³⁸

Este amparo fue promovido porque los quejosos fueron destituidos por el gobernador, como presidente municipal, síndico y regidores del Ayuntamiento de Tecuala, Nayarit. El Juez de Distrito concedió la suspensión, en contra del acto de cese y de que en lugar del Ayuntamiento actuara un Consejo Municipal, "institución que no tiene origen en Ley alguna". El pleno de la Corte ratificó la resolución del Juez de Distrito porque "en el presente caso se causarían perjuicios a la Sociedad de Tecuala, si se negara la suspensión porque quedarían desatendidos los ramos de la administración municipal de aquel lugar y porque la orden del Gobernador de entregar la oficina municipal a un consejo, se haría a una Institución que no tiene origen en ley alguna".

⁶³⁶GONZALEZ AVELAR, Miguel. "La Suprema Corte...", op. cit. pp. 73 y sigs.

⁶³⁷IMAZ BAUME, Arturo y Coagraviados vs. el Presidente Municipal de Tacubaya; Seminario Judicial. t. II fallado el 20 de marzo de 1969

⁶³⁸Ibid. Alfredo Salas y Coagraviados vs. el Gobernador de Nayarit, t. VIII fallado el 5 de abril de 1921

Amparo Javier Nemesio y Coags⁶³⁹

En este caso, el 27 de noviembre de 1935, la Corte otorgó el Amparo al quejoso y otros funcionarios del Ayuntamiento de Iguala, Guerrero, contra la destitución, que en su contra acordaron el Congreso y el Gobernador del estado porque "las autoridades responsables no comprobaron que hubieran tenido motivo legal y suficiente para deponer de sus funciones al Ayuntamiento".

Amparo Florencio Tentos⁶⁴⁰

Al día siguiente de haber fallado el caso de Javier Nemesio, la Corte cambió de criterio y desechó por improcedente la demanda de amparo promovida por Tentos, porque el Gobernador provisional lo privó del puesto de regidor del Ayuntamiento de la ciudad de Colima "porque el derecho de desempeñar un cargo público como son los cargos concejiles de elección popular, constituyente un derecho político, en cuanto que es una función inherente a la ciudadanía".

El Lic. González Avelar⁶⁴¹ cita un número de precedentes importantes sobre el desconocimiento de funcionarios electorales, de donde, en algunos casos, la Corte concedió la suspensión y, en otros, desecho de Plano los amparos instituidos, basando en la tesis de que se trataba de asuntos políticos. Lo anterior, según el maestro González Avelar, se puede explicar debido a "el afán de nuestro máximo Tribunal por hacer justicia concreta, según las circunstancias, que en cada caso han concurrido, de tal manera que, más que sujetarse ineludiblemente a una regla inflexible, la Corte ha optado por reservarse la libertad de apreciar cada situación a la luz de la riqueza de matices que presenta cada caso real".

Entre los precedentes en que la Corte otorgó la suspensión a los quejosos lo que se tradujo en que éstos continuaran ejerciendo sus funciones edilicias, encontramos los siguientes:

⁶³⁹Ibid. Javier Nemesio vs. el Congreso.... de Guerrero, t. XLVI, núm. 2570, de 1935, 2º sec.

⁶⁴⁰Ibid. Florencio de Tentos vs. el Gobernador Provisional de Colima, t. XLVI, NÚM. 5636, DE 1935, 2º Sec.

⁶⁴¹Op. cit. pp. 80 a 102

a) José Falcón y Coagraviados vs. Gobernador de Zacatecas⁶⁴²

En este asunto la Corte sostuvo que si bien el amparo no es procedente tratándose de derechos esencialmente políticos, es necesario examinar si la destitución de Presidentes municipales, síndicos y regidores, vulneran garantías individuales llegando a la conclusión de que también "puede aseverarse y sostenerse, que eso no excluye, ya estando en funciones la persona electa, para cualquiera de los puestos mencionados, se originen determinados derechos que ya atañen al mismo individuo que son inherentes a todo hombre con abstracción de su cualidad accidental, pues no por ser funcionario va a dejar de gozar de las garantías individuales que señala la Constitución". Continúa la Corte estableciendo que derivado del cargo electivo se generan ciertos derechos "pero ya de carácter civil, que de ser vulnerados, ello tiene que afectar directamente a sus personas...". La Corte cita entre estos derechos al: de percibir las asignaciones que, por el desempeño del cargo, señala la Ley relativa; de permanecer en el puesto, que se obtiene por la elección, sin poder ser destituidos sino, por resolución judicial, puesto que tal destitución equivaldría a una pena; y en conclusión de que puede haber derechos personales involucrados en los políticos, resultantes del desempeño de un cargo, como para el que fueron electos los quejosos, que no pueden dejar de tener la protección que la Ley Suprema le otorga...".

b) Múnicipes de Tehuantepec vs. el Gobernador de Oaxaca⁶⁴³

La Corte estableció en este caso una sentencia retomando los argumentos vertidos en el amparo Falcón, ya que la destitución de los funcionarios municipales traía como consecuencia la privación "de los sueldos que les corresponden y substituyéndolos por una Junta de Administración Civil".

c) Peniche Morales, Diego y Coags. vs. el Ayuntamiento de Puebla⁶⁴⁴

Reitera el argumento la Corte, cuando ordena al Juez de Distrito que admita la demanda "en razón de que entre los derechos del ciudadano que se reclaman, parecen existir involucradas garantías del hombre", y entre

⁶⁴²Semanario Judicial de la Federación, quinta época, t. XIII, fallado el 25 de octubre 1923

⁶⁴³Ibid. T. XVI, fallado el 23 de enero de 1925

⁶⁴⁴Ibid. T. XVII, fallado el 24 de septiembre de 1925

ellas la "de ejercicio de los derechos anexos, y de percibir los emolumentos correspondientes".

d) Moises Guevara y Coags. vs. el Gobernador... de Guerrero⁶⁴⁵

Muy similar al anterior fue el argumento que la Corte utilizó en el caso de los regidores del ayuntamiento de Chilapa, al que se le cesó de sus funciones con lo que se les causaba perjuicios graves y que, al decir de la Corte, "se les privaría de los honores anexos al cargo de regidores, así como de los emolumentos respectivos".

e) Jesús Méndez vs. La Legislatura... de Guerrero".

El Juez de Distrito negó la suspensión del acto reclamado al quejoso Jesús Méndez regidor del Municipio de Tlapa, Gro., quien fue destituido por la Legislatura Estatal. la Corte dijo en esa ocasión: "Es cierto, que conforme a la Jurisprudencia definida de la Suprema Corte de Justicia, anotada bajo el número 312 del apéndice LXXVI del Semanario Judicial de la Federación, la violación de derechos políticos no da lugar al Juicio de Amparo, porque no se trata de garantías individuales, pero también es verdad, agrega la sentencia que reseñamos, que diversa jurisprudencia definida, anotada bajo el número 313 del mismo apéndice, ha establecido que "aun cuando se trate de derechos políticos, si el acto que se reclama puede entrañar también la violación de garantías individuales, puesto que no se puede juzgar a priori, la demanda relativa debe admitirse y tramitarse para establecer en la sentencia definitiva las preposiciones conducentes". Reiterando que se debía conceder el amparo en caso de que hubiese habido "privación de los sueldos a que tenga derecho el agraviado...".

En otras ocasiones, la Corte otorga la suspensión del acto reclamado fundada en el criterio del debido proceso legal. Eso es, que la autoridad que destituya a los funcionarios municipales, ya sea la Legislatura Local o el Gobernador, debe satisfacer las formalidades de un procedimiento que justifique su decisión, y siempre y cuando la facultad de remoción esté concedida expresamente por la Constitución Local, entre los casos en que la Corte otorgó la protección de la Justicia Federal fundada en el motivo encontramos los siguientes:

⁶⁴⁵Ibid. T. XXIII, fallado el 21 de junio de 1928

1. Carlos Rueda vs. el Ayuntamiento de Oaxaca.⁶⁴⁶

En este caso la propia corporación municipal resolvió la separación del regidor Rueda por "faltas imputadas al quejoso en el desempeño de servicios oficiales". El regidor depuesto ocurrió al Juez de Distrito en demanda de amparo y éste concedió la suspensión. El Ayuntamiento promovió la revisión ante la Segunda Sala de la Suprema Corte, la que en su sentencia estableció que el regidor destituido no estuvo presente "en la sesión, a la que no fueron citados, ni se les hizo conocer la acusación, ni aún se les comunicó oficialmente el acuerdo del Ayuntamiento... No ha podido ser más flagrante, la violación de los artículos 14 y 16 constitucionales...".

2. Andrés J. Rosano vs. la Legislatura y el Gobernador... de Tlaxcala.

En donde la Corte instruyó al Juez de Distrito para que admitiera la demanda de amparo del quejoso, quien había sido destituido como Presidente Municipal, por no haberse notificado fehacientemente la misma.

3. Guillermo Hernández y Coags. vs. La comisión permanente del Congreso de Veracruz, el Gobernador del Estado, La Secretaría de Guerra y Marina, La XII Jefatura de Operaciones Militares, el Jefe de la Guarnición de Papantla, el juez de primera instancia, etc.

En esta ocasión, la Corte confirmó la Suspensión decretada por el Juez de Distrito con base en el Argumento de que "la sociedad está interesada en que los componentes de los Ayuntamientos sean respetados en sus funciones públicas y se mantengan en ellas mientras no se compruebe la existencia de delitos y faltas que los incapaciten para el ejercicio de sus cargos".

4. Pablo García y Coags. vs. Gobernador del Estado de Puebla.⁶⁴⁷

En este asunto, podemos encontrar, tal vez el criterio más acabado de la Corte sobre esta materia:

"Si se reclama en amparo la orden del Gobernador de un estado para que se deponga a los miembros del Ayuntamiento de un municipio, así como para que se les prive de los emolumentos que perciben como consecuencia inherente del mismo cargo, la

⁶⁴⁶Ibid. T. LIII, núm. 5012 de 1937

⁶⁴⁷Ibid. T. L, núm. 3626 de 1936

suspensión debe concederse porque es de orden público que continúen funcionando los miembros que integran un ayuntamiento constitucional, sin que puedan ser depuestos de sus cargos sino mediante los procedimientos que en cada caso fija la Constitución local y las leyes relativas...".

Entre los casos en que la Corte no concedió el amparo y protección de la Justicia Federal podemos mencionar los siguientes:

a) Miguel Tejada y Coags. vs. Comisión Permanente de Colima⁶⁴⁸

En este caso la Corte desechó por improcedente la demanda de amparo, argumentando "aun cuando Miguel Tejada presentó las credenciales que acreditan el haber sido electo presidente municipal de H. Ayuntamiento de Cuauhtémoc... sus credenciales no tienen derechos individuales, sino derechos políticos".

b) Antonio Fuentes vs. el presidente auxiliar de San Antonio Texcala, Puebla., Horacio Rubio y coags. vs. el Juez Primero Penal en Pachuca, Hidalgo; Asunción Díaz vs. los regidores del Ayuntamiento de Ciudad del Carmen, Camp. ⁶⁴⁹

La Corte en estos casos negó la protección de la justicia federal, basándose, en el primer caso, en el argumento que de otorgarse la suspensión "se perjudicaría al mismo Estado, puesto que, de continuar el quejoso en el desempeño de su cargo, del que fue separado, los actos que ejecutaría se resentirían de nulidad por no tener la investidura oficial y causaría graves trastornos al servicio...", en el segundo caso, considero la Corte, que no habiendo librado, el Juez penal orden de aprehensión, sino únicamente iniciado un proceso para esclarecer los hechos delictuosos que se imputaban a los funcionarios municipales, no era procedente la suspensión por referirse a un acto futuro y la corte desechó sencillamente el último de los casos por improcedente la demanda de amparo, fundándose en que los derechos en controversia eran de carácter político.

El Lic. González Avelar⁶⁵⁰ cita otros casos en que se negó la suspensión del acto reclamado, éstos fueron los de: Anastasio L. Pimentel vs. el Gobernador

⁶⁴⁸Ibid. T. VIII, fallado el 25 de febrero de 1921

⁶⁴⁹Ibid. T. XI de 12 de enero de 1923, t. XVI de 2 de febrero de 1923 y; t. XVI de 16 de febrero de 1923 respectivamente

⁶⁵⁰Op. cit. pp. 101 y 102

interino de Guerrero (semanario... quinta época, T. XXIV, fallado 11 de octubre de 1928); Manuel Viena vs. el Ayuntamiento de General Anaya, D.F. (semanario... quinta época, T. XXIV, fallado el 9 de noviembre de 1928); Jesús Botello vs. Ayuntamiento de Zaragoza, Coahuila (fallado el 4 de enero de 1924).

III.1.3.16. Reclamaciones por cuestiones electorales de las Legislaturas Locales

En términos generales, la Corte ha negado la protección de la justicia federal a los Diputados locales, derivados de actos o resultados electorales. El maestro González Avelar⁶⁵¹ documenta un caso al respecto:

Pedro Gil Farías vs. Congreso del Estado de Coahuila⁶⁵²

En este caso el Pleno de la Corte conoció de la suspensión que otorgó el juez de Distrito supernumerario del estado de Coahuila a Pedro Gil en contra de actos del Congreso Local, consistentes en la aprobación del dictamen emitido por la Comisión Permanente de la XXIII Legislatura, donde declaró como Diputado al contrincante del quejoso.

El 15 de diciembre de 1919, el Juez de Distrito concedió la suspensión de los actos derivados de la declaratoria de la Legislatura, estimando que ni la sociedad, ni el Estado, ni el tercero (en este caso el candidato contrario), resentirían perjuicio con ella, siendo por el contrario de difícil reparación los daños que se causarían al quejoso.

El pleno de la Corte al conocer en revisión del negocio, revocó la suspensión otorgada por el Juez de Distrito, argumentando que "La Sociedad y el Estado resentirían perjuicios... porque en virtud de ésta (la suspensión), se entorpecería el funcionamiento del Poder Legislativo del estado de Coahuila".

III.1.3.17. Reclamaciones por controversias constitucionales de las Legislaturas Locales

Entre 1926 y 1946 (quinta época), la Corte conoció once juicios iniciados por

⁶⁵¹Ibid. pp. 104 a 119

⁶⁵²Semanario... quinta época, T. VI fallado el 20 de marzo de 1920

Diputados Locales, derivados de desafueros, destituciones, consignaciones penales y otros agravios, de los cuales siete fueron sobreesidos por considerar improcedente ventilar asuntos de esta naturaleza mediante el juicio de garantías, entre otras razones, porque "el juicio de amparo es improcedente contra la violación de derechos políticos, puesto que se ha instituido para proteger los derechos del hombre y no de ciudadano". Los casos que se encuentran en este supuesto son el de: Salvador Zuno vs. Legislatura de Jalisco (semanario... T. XXX, núm. 3309); Manuel Chávez y Coags. vs. El Congreso de Jalisco (semanario... T. XIX. Fallado el 19 de agosto de 1926); Daniel Rivero vs. Legislatura de Querétaro (semanario... T. XXXVIII, núm. 682); Lorenzo Azúa y Coags. vs. el Tribunal Superior de Justicia de Veracruz (semanario... T. XLIX, p. 1936); Medardo Castro J. vs. Procurador de Justicia comandante de la Décima Zona Militar... (semanario... T. LXXXVIII, núm. 9047) y Anselmo Chávez Jr. vs. Congreso de Aguascalientes (semanario... T. LXXXVII, núm. 8847).

La Corte, en otras ocasiones, entró al estudio del fondo del asunto, y en algunos casos otorgó y en otros negó la protección de la Justicia Federal, en virtud respectivamente de las razones siguientes: que la separación del cargo se había hecho o no siguiendo el procedimiento legal debidamente, o bien porque quien lo hizo era la autoridad competente o no. Los casos fueron los siguientes: Argeo Alcazar vs. Legislatura... de Oaxaca.- (semanario, quinta época, T. XLVI, núm. 5874), la Corte revocó la resolución del inferior y ordenó se tramitará la demanda ya que "no existen a priori datos suficientes que acrediten que sólo se trata de actos políticos, sino que pudiera existir alguna violación de garantías y, por tanto, no debe desecharse de plano la demanda sino dársele entrada"; Federico Arrieta vs. Legislatura... del Estado de Durango (semanario... T. LII, núm. 8711). La Corte revocó la resolución del Juez de Distrito que desechara la demanda de Amparo, fundada en el argumento de que "La Constitución Política del Estado de Durango, no confiere a la Legislatura la facultad de resolver soberana o discrecionalmente sobre la separación o suspensión del quejoso...".

III.1.3.18 Reclamaciones por cuestiones electorales de los Diputados Federales

La Corte "categóricamente se ha negado a intervenir tratándose de asuntos

electorales de los Diputados Federales", el maestro González Avelar,⁶⁵³ nos comenta que "un caso notorio en que la Corte declinó conocer una reclamación por resultados electorales, fue el que planteó en 1943 el batallador político y periodista licenciado Aquiles Elorduy", quien no conforme con los resultados electorales de la elección de Diputado Federal por el primer distrito de Aguascalientes, promovió ante el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, el 12 de agosto, la nulidad de la elección, al no recibir respuesta el 30 de noviembre, inició juicio de amparo ante el juez primero de distrito en materia administrativa del D.F., el Juez de Distrito al día siguiente desechó la demanda, fundándose en que la Cámara de Diputados no era autoridad en contra de la cual pudiese reclamarse la violación de garantías cuando se transformaba en Colegio Electoral, que es un órgano que toma decisiones políticas que se refieren a los derechos del ciudadano, los cuales no estaban, al parecer del Juez Federal, como los del hombre, protegidos por el Amparo. Ante esta resolución, el Sr. Elorduy se fue en revisión ante la Segunda Sala la que resolvió el 30 de marzo de 1944.

En su escrito de revisión, el promovente recalcó que el agravio consistía en que el Colegio Electoral no había respondido a su solicitud, como tenía que hacerlo, atenta la obligación que impone a toda autoridad el artículo 80. constitucional, relativo al derecho de petición y, en especial, la que se consagra a los ciudadanos en materia política; sin embargo, para la Corte "el quejoso ejercitó un derecho esencialmente político al solicitar al Colegio Electoral la nulidad de la elección en su distrito, y la omisión en dar respuesta a esa solicitud, reclamada en esa vía", no era para la Corte, "más que un acto derivado del ejercicio de ese derecho". Por lo tanto resultaba aplicable la jurisprudencia definida de la Suprema Corte sobre que la violación de derechos políticos no da lugar al amparo. Es interesante hacer notar que posteriormente, el Colegio de la Cámara anuló la elección del contrincante del Lic. Aquiles Elorduy.⁶⁵⁴

III.1.3.19 Reclamaciones por controversias constitucionales de Diputados Federales

Dos casos documenta el maestro González Avelar, relativos al desconocimiento

⁶⁵³Op. cit. pp. 149 a 160

⁶⁵⁴Semanario Judicial de la Federación, quinta época, Aquiles Elorduy vs. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión... T. LXXXII, núm. 677 de 1944, sec. 1a.

de diputados federales hechos por su propia cámara: Leopoldo Zinicunegui Tercero vs. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión,⁶⁵⁵ y el de 17 Diputados: José, G. Huerta vs. La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.⁶⁵⁶ El primero fue conocido por el Juez Quinto de Distrito del D.F., quien desechó la demanda por notoriamente improcedente, puesto que en ella se reclamaban actos de naturaleza puramente política. Al pasar a la Segunda Sala de la Corte en revisión, ésta determinó que "la fracción I del artículo 103 Constitucional, no tiene por objeto reparar las violaciones que las autoridades cometan contra derechos políticos, como son los de desempeñar cargos públicos, tales como el de Diputado al Congreso de la Unión: por lo que confirmó el desechamiento hecho por el Juez de Distrito; en el segundo caso, se deriva de la expulsión del país del general Calles, hecha por el Presidente Lázaro Cárdenas, en la Cámara de Diputados, el 12 de septiembre de 1935, se tomó la determinación de que 17 Diputados perdieran tal carácter. Contra esta resolución de la Cámara, el Diputado José G. Huerta interpuso su demanda de amparo. El Juez de Distrito la desechó fundado en la jurisprudencia de que la vía de amparo no es la adecuada para controvertir derechos políticos. La segunda Sala de la Corte en revisión ratificó en forma unánime la improcedencia del juicio.

Un último caso que analiza en su obra el profesor González Avelar,⁶⁵⁷ es el de Carlos A. Madrazo vs. el Juez primero de Distrito en materia penal.⁶⁵⁸ El asunto fue que 23 de diciembre de 1944, se publicó en la prensa que se habían descubierto 30 mil tarjetas* (para trabajadores migratorios, que repartiría la Secretaría del Trabajo, falsificadas). Se involucraba en el hecho a los Diputados Sacramento Jofre, Pedro Téllez Vargas y Carlos A. Madrazo, ya que la propia Secretaría les había encomendado la organización del grupo de braceros, y el reparto de las tarjetas.

La Procuraduría General de la República, consignó el caso de los legisladores ante el Juez Primero de Distrito en Materia Penal del D.F., quien el 15 de

⁶⁵⁵Ibid. T. XXVIII, fallado el 18 de enero de 1930

⁶⁵⁶Ibid. T. XLVII, núm. 5789 de 1935, sec. 1a.

⁶⁵⁷GONZALEZ AVELAR, Miguel. La Suprema Corte y la Política, op. cit. pp. 155 y sigs.

⁶⁵⁸Semanario..., t. LXXXVII, núm. 3447 de 1945

*Falsificadas, que repartiría la Secretaría del Trabajo a Trabajadores migratorios.

enero giró la orden de aprehensión de los Diputados y solicitó, ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, su desafuero.

El Diputado Madrazo ocurrió ante el Juez segundo del mismo fuero y ramo, solicitando el amparo contra actos del juez Primero de Distrito y la vía fue admitida.

Mientras tanto, la Comisión Permanente convocó a la Cámara de Diputados a período extraordinario y cuando la Cámara se constituyó en gran jurado para conocer el dictamen de la primera comisión instructora, el Diputado Madrazo solicitó licencia, la cual le fue concedida "por el tiempo que sea necesario para que se dicte resolución ejecutoriada en el juicio... que se le sigue", rindiendo de inmediato su suplente la protesta del cargo.

Posteriormente Madrazo y Jofre fueron detenidos, situación ante la cual solicitaron a la Comisión Permanente su reintegración a sus funciones de Diputados, a lo que la Comisión no accedió.

El Juez Segundo de Distrito, el 16 de abril de 1945, concedió la protección de la justicia federal al quejoso, fundándose en dos consideraciones: una relativa a la naturaleza de los delitos oficiales y otra relativa a la inmunidad parlamentaria en el caso de gozar de licencia, los argumentos, en síntesis, fueron los siguientes: los delitos oficiales imputados al quejoso no coinciden con la definición que de ellos hacen los artículos 109 y 111 de la Constitución, ni 13 y 18 de la Ley de Responsabilidades: "Porque el reparto de tarjetas de braceros, que se le encomendó por parte de la Secretaría del Trabajo, no implica de manera alguna la función de diputado"; en relación a que si seguía teniendo fuero después de haber obtenido licencia, el argumento fue "La licencia es una simple autorización que cada Cámara otorga a sus miembros para que puedan estar ausentes de las sesiones, sin incurrir en la sanción establecida por el artículo 63 de la Constitución". La Corte confirmó la resolución del Juez de Distrito y el Diputado Madrazo se reintegró a sus funciones de Diputado.

*** 1936 ***

III.1.3.20. Publicación de una nueva ley de amparo - 1936

En el capítulo octavo, titulado "De los casos de improcedencia", en el artículo

73 señala la improcedencia del juicio de amparo en materia política.

Artículo 73.

"...

Fracción VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casilla, juntas computadoras o colegios electorales en materia de elecciones;

Fracción VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos en que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente".

*** 1946 ***

III.1.3.21. Las elecciones presidenciales de 1946 y la interpretación del artículo 97 constitucional

Después del establecimiento de la facultad investigatoria de la Corte, en el artículo 97 constitucional, se hizo uso de esta facultad y se comisionó a dos ministros de la Corte para realizar una averiguación en León Guanajuato. Los informes correspondientes, por acuerdo del Pleno, se remitieron al Presidente de la República y al Gobernador de Guanajuato.

El maestro González Avelar⁶⁵⁹ relata que el Presidente de la República fue quien solicitó a la Corte la aplicación de la facultad que le concedía el artículo 97 de la Constitución, para satisfacer a la opinión pública sobre el bochornoso hecho que consistió en la masacre acaecida el 2 de enero de 1946 en León, Guanajuato, con saldo de numerosos muertos y heridos y del que finalmente se responsabilizó al Gobernador Ernesto Hidalgo. A la solicitud del Presidente, se unieron las voces de la CTM, jefaturada por su líder Fernando Amilpa, la Barra Mexicana de Abogados a través de sus portavoces los maestros Trinidad García y Roberto Mantilla Molina y el Partido Popular, dirigido por Don Vicente Lombardo Toledano.

Posteriormente y a raíz de las elecciones presidenciales de 1946, con base en este artículo 97, el Partido Democrático Mexicano y el Partido Nacional

⁶⁵⁹Op. cit. pp. 43 y sigs.

Constitucionalista acudieron a la Suprema Corte argumentando que en la jornada electoral se había violado el voto público.

En agosto de 1946 se analizaron, en el pleno de la Suprema Corte las solicitudes de los partidos políticos ya mencionados, y se inició una discusión en la que se manifestaron diferentes tendencias, relacionadas con los alcances que tenía el Poder Judicial respecto a los procesos electorales.

Basándonos nuevamente en el tratado del maestro González Avelar⁶⁶⁰, resumiremos las interrogantes que sobre el artículo 97 se hicieron los Ministros de la Corte como sigue:

El ministro Islas Bravo se preguntaba sobre quienes eran los legitimados para solicitar la investigación, es decir, si a través de los elementos de queja y prueba que aportaron los particulares y los partidos políticos, debería actuar "motu proprio" la Corte y si la solicitud de éstos se derivaba del artículo 8o. de la Constitución o tenía una naturaleza jurídica de frente.

El ministro Pedro Aspe se preguntaba sobre la naturaleza jurídica de esta "pesquisa", es decir si se trataba de una averiguación de carácter general relativa a todo el proceso electoral, o solamente de hechos determinados al tenor de los documentos presentados por los peticionarios.

El ministro Hilario Medina cuestionaba la pertinencia del ejercicio de la facultad en virtud del tiempo, es decir que se realizaría con un tiempo verdadera y angustiosamente limitado, y por lo tanto la investigación era casi fatalmente extemporánea, lo que vendría a crear una situación de incertidumbre muy peligrosa para la paz de la República.

Por último, el Ministro Teófilo Olea y Leyva se preguntaba como podrían hacerse compatibles los resultados de la investigación de ser comprobatorios de violaciones cometidas en el proceso electoral con la facultad de autocalificación que tenían las Cámaras, derivada del artículo 60 Constitucional.

Sin embargo, al final de cuentas, y con el voto en contra de seis ministros a los que el Lic. Medina bautizó como "intervencionistas" y 14 a favor, se consideró:

⁶⁶⁰Ibid. pp. 46 y sigs. cfr. El artículo 97 Constitucional y la Democracia. Ed. Jus México 1948. y El Amparo y el desamparo. Ensayo de Interpretación del párrafo III del artículo 97 Constitucional, Hilario Medina, Boletín de Información Judicial, año IX, núm. 88, oct. de 1954.

La improcedencia de la solicitud de investigación solicitada por los partidos políticos, por no estar facultada la Corte para hacer una "pesquisa general".

Que la Corte no tenía facultades constitucionales para resolver las peticiones concretas formuladas por un partido, relativas a declarar ilegales los documentos expedidos por funcionarios electorales y que el Colegio Electoral que estaba por instalarse era legítimo.

Finalmente, que no procedía acordar las investigaciones solicitadas por supuestas irregularidades electorales en los estados de Tlaxcala y Morelos.

III.1.4. CUARTA ETAPA 1977-1996

*** 1977 ***

III.1.4.1. Reforma Política - Constitucional de 1977

La reforma de 1977 ha sido, probablemente, la reforma política más importante a la constitución de 1917. En ella fueron muchos los artículos constitucionales que se modificaron y con relación a la justicia en materia electoral, dos fueron las modificaciones más importantes: la del artículo 60 y la del 97 constitucional.⁶⁶¹

III.1.4.1.1. Modificación del artículo 60 Constitucional

Artículo 60 Constitucional:

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

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

⁶⁶¹Un análisis extenso sobre esta reforma se hace en el capítulo I de este trabajo (vid infra. I.5.30)

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

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

Al modificar el artículo 60, se estableció que la calificación de las elecciones sería realizada a través de un Colegio Electoral, esto se había realizado así en la realidad desde mucho tiempo antes, pero fuera de las disposiciones constitucionales.

Adicionalmente se creó un recurso de reclamación ante la Corte, pero sin convertir el sistema en un contencioso-jurisdiccional, es decir, no se dio a la Corte la facultad de decidir en forma definitiva y sólo se dieron efectos declarativos a la actuación de la Corte.

Probablemente se escogió a la Corte para aprovechar su estatura moral y para dar un mínimo de confianza.

III.1.4.1.2. Función investigatoria de la Corte, modificación del párrafo tercero del Artículo 97

Se modificó el párrafo tercero del artículo 97 para quedar en los términos siguientes:

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

En la reforma de 1977, se modificó el párrafo en cuestión y se suprimió de él, la facultad de la Corte para investigar la violación del voto público o la comisión de algún otro delito castigado por ley federal, pero se agregó un nuevo párrafo, que hoy es el cuarto.

En este párrafo se suprimió la facultad de investigar "algún otro delito castigado por la ley federal", pero la omisión no reviste importancia, porque para ello existe el ministerio público federal.

Respecto de la investigación de violaciones del voto público las modificaciones sí tienen importancia y son las siguientes:

- a) La Corte interviene de oficio, antes de esta reforma lo hacía de oficio o a petición de las autoridades facultadas para ello.
- b) Sólo se refiere a la materia federal, antes abarcaba la materia local o municipal, y
- c) Su intervención la debía realizar cuando a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión, antes no existía este requisito.

En palabras de el maestro Carpizo, "...si algún día se llegara a usar esta facultad, su uso equivaldría a un golpe de estado realizado por la Corte o, en el mejor de los casos, a un enfrentamiento colosal con uno de los poderes políticos, enfrentamiento en el cual la Corte lleva todas las de perder".

III. 1.4.2. Establecimiento del Contencioso Electoral

III.1.4.2.1. Supresión del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia⁶⁶²

El recurso de reclamación previsto en el artículo 60 constitucional, aunque era un intento de dar imparcialidad al proceso de revisión de la legalidad de las elecciones, resultó finalmente inadecuado, debido a que únicamente se refería a la elección de la Cámara de Diputados, sin considerar las elecciones de Senadores o la del Presidente de la República, también porque su interposición sólo era posible en la etapa final del proceso electoral, porque sólo los partidos políticos podían interponerlo y siempre y cuando hubiesen agotado las instancias previas y sobre todo, por que la Corte estaba limitada a declarar exclusivamente una opinión, sin fuerza vinculatoria, lo cual la desnaturalizaba, pues el Colegio Electoral podía tomar en cuenta o no la opinión de la Corte.

En las elecciones federales de 1979, se presentaron 6 recursos por parte de los partidos Acción Nacional (4) y Auténtico de la Revolución Mexicana (2). En

⁶⁶²Un análisis completo en el capítulo I (vid. infra. no. 1.5.33)

todos los casos, la Corte determinó que eran improcedentes por no cumplir algún requisito de forma.

Con relación a las elecciones de 1982, interpusieron recursos de reclamación los partidos Socialista Unificado de México y Social Demócrata. Ambos fueron desechados.

Para las elecciones de 1985, la Corte de nuevo conoció de recursos de reclamación, interpuestos básicamente por el Partido Acción Nacional y tuvieron el mismo destino de los anteriores.

Aparentemente, el Máximo Tribunal en ningún momento entró al fondo de los asuntos.

III.1.4.2.2. Tribunal de lo Contencioso Electoral⁶⁶³

El Tribunal de lo Contencioso Electoral nace con la reforma constitucional del artículo 60, pero su regulación específicamente se da con la aprobación del Código Federal Electoral en febrero de 1987.

En la parte conducente, el artículo 60 establecía:

"(La ley)...establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables".

El Tribunal se integraba con 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios.

La ley lo definía como "el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, con competencia para resolver los recursos de apelación y queja...".

A través del recurso de apelación se podían impugnar actos de la etapa preparatoria de la elección, las resoluciones recaídas a este recurso eran definitivas e inapelables.

⁶⁶³Vid. infra. no. I.5.34

Con el recurso de queja se podían impugnar los resultados de las elecciones, sin embargo las resoluciones podían ser modificadas en última instancia por los colegios electorales.

Las resoluciones debían tomarse en sesiones públicas.

La creación del Tribunal perseguía la finalidad de otorgar a la ciudadanía, a los partidos políticos y a las asociaciones políticas, un medio de control legal de la actuación de los organismos electorales federales, y garantizar la autenticidad del sufragio popular y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones federales en su conjunto.

*** 1988 ***

III.1.4.2.3. Modificación a la ley de amparo

El 15 de enero de 1988 entró en vigor la modificación al artículo 73 de la Ley de Amparo, haciendo improcedente el amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral.

Artículo 73 : El juicio de amparo es improcedente:

...

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades en materia electoral."

III.1.4.2.4. Elecciones presidenciales - Actuación del Tribunal de lo Contencioso Electoral (1988)

En 1988 se llevaron a cabo elecciones presidenciales, siendo de las más disputadas en la historia reciente de nuestro país.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral fue injustamente criticado. No así por lo que toca a la crítica a los Colegios Electorales que resolvieron, en última instancia, las impugnación sobre los resultados de los comicios.

El Tribunal conoció de 21 recursos de apelación y 593 recursos de queja, los cuales fueron en su mayoría desechados o declarados infundados. Tan sólo 64 fueron declarados fundados.

La gran cantidad de recursos desechados se debió principalmente a que la ley resultaba complicada y estricta en lo referente a la resolución de los recursos, por otra parte, el Tribunal no contaba con medios de apremio para obligar a las autoridades correspondientes a remitir la documentación necesaria para resolver adecuadamente, los consejos distritales de la Comisión Federal fueron cerrados y los consejos locales no atendían los requerimientos del Tribunal, ante esta situación, las resoluciones se limitaban a declarar que se dejaban a salvo los derechos de los actores para que los ejercitaran ante el colegio electoral correspondiente .

Como pruebas sólo eran admisibles las documentales públicas, lo que hacía realmente difícil llegar a probar alguna irregularidad.

Asimismo, por disposición legal, los paquetes electorales que contenían documentación legal, debían depositarse en la Cámara de Diputados, sin que el Tribunal pudiera analizar su contenido.

Finalmente, cuando se llegaban a probar irregularidades a juicio del Tribunal, esto no resultaba suficiente para obtener una nulidad, pues de acuerdo con el texto legal, el Tribunal solamente podía declarar que a su juicio se habían acreditado las causales de nulidad establecidas en la ley, pero era el Colegio Electoral el que, en última instancia, resolvía, y sus resoluciones en la mayoría de los casos no revistieron una forma jurídica, sino que se limitó una fracción parlamentaria a ejercer la fuerza del "mayoriteo". El Tribunal de lo Contencioso Electoral recibió, como vimos en las elecciones de 1988, 23 recursos de apelación, 593 recursos de queja, de los cuales 15 corresponden a elecciones de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en detalle podemos decir lo siguiente:

En relación a los recursos de apelación, destacan entre otros: el interpuesto por el Partido Acción Nacional en contra de la Comisión Local Electoral del estado de Sonora, recurso ingresado el 29 de febrero de 1988 ante dicha Comisión y remitido al Tribunal Contencioso Electoral, con fecha 4 de marzo del mismo año, y en donde el promovente impugna la división de casillas en el séptimo distrito electoral de Sonora, argumentando diversas violaciones que a su decir se cometieron. Sobre el particular cabe comentar que una vez turnado al Magistrado ponente, se resolvió en sesión pública, por mayoría de 4 votos, dejar firme la resolución impugnada y teniendo como improcedente la reclamación del partido recurrente.

Uno más de este tipo de recursos que conoció el tribunal Contencioso Electoral fue el presentado por el Partido Mexicano Socialista en contra de la Comisión Federal Electoral; sobre el particular, la sentencia del Tribunal Contencioso Electoral declaró infundado el recurso interpuesto por dicho partido político en el cual impugna la resolución de la Comisión Federal Electoral, en el sentido de no sustituir en las boletas de elección para Presidente de la República el nombre de Heberto Castillo por el de Cuauhtémoc Cárdenas, en atención a las razones técnicas y de tiempo. La sentencia emitida confirma la resolución emitida por dicha comisión.

Por lo que hace a los recursos de queja relativos a las elecciones federales, la mayoría de los mismos fueron declarados infundados, destacando entre otras causas las siguientes:

- a) El recurrente no señala la elección que se impugna ni precisa en qué consisten las supuestas irregularidades;
- b) El recurso fue interpuesto contra actos previos a la jornada electoral;
- c) El recurrente no aprobó las irregularidades que invoca en las casillas;
- d) El recurrente no señala la elección que impugna;
- e) El recurrente no ofrece ni aporta prueba documental pública, que acredite sus extremos;
- f) El recurrente no acreditó los agravios que aduce en su petición;
- g) Las pruebas ofrecidas por el recurrente no fueron suficientes para acreditar los hechos constitutivos de su acción;
- h) El recurrente impugna actos, no previstos como causal de nulidad por el Código Federal Electoral;
- i) El recurrente no acreditó su personalidad, en términos de lo que dispone la Ley Reglamentaria;
- j) El recurrente no presentó escrito de protesta, y
- k) El promovente no firmó su recurso correspondiente.

En relación a los recursos de queja relativos a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y conocidos por el Tribunal Contencioso Electoral, cabe comentar que éstos fueron declarados infundados por causas similares a las antes citadas.

*** 1990 ***

III.1.4.3. Establecimiento del Tribunal Federal Electoral

El Tribunal Federal Electoral (TRIFE) era un órgano jurisdiccional en materia electoral. Resolvía los recursos de apelación e inconformidad previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) e imponía las sanciones administrativas previstas en el propio ordenamiento.

Siendo un órgano de jurisdicción, tenía la función de dirimir los conflictos que se suscitaban, al aplicar el COFIPE, entre las autoridades electorales (Instituto Federal Electoral, IFE) y los partidos políticos nacionales o bien los ciudadanos.

Esta tarea garantizaba que los actos y resoluciones electorales se sujetaban al principio de legalidad.

Contra las resoluciones que dictaba el Tribunal en materia de apelación no procedía juicio, ni recurso alguno, es decir sus decisiones eran definitivas e inatacables.

Las que se dictaban con posterioridad a la jornada electoral (al recurso de inconformidad), podrían ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deducía que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste fuera contrario a derecho.

El Tribunal se integraba por una Sala Central con sede en el Distrito Federal y Cuatro Salas Regionales con sede en las cabeceras de circunscripción plurinominal, esto es Durango, Xalapa, Guadalajara y Toluca.

La Sala Central era permanente, mientras que las Salas Regionales eran temporales, instalándose a más tardar en la primera semana del mes de enero

del año de la elección y concluyendo sus funciones para entrar en receso el día último del mes de noviembre de el año de la elección.

La Sala Central se integraba con 5 magistrados y las Salas Regionales con 3 cada una.

Para ser Magistrado se requería reunir ciertos requisitos legales, los cuales no podían ser menores que los exigidos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Existía un cuerpo de Jueces Instructores que venían a acelerar y agilizar las labores del Tribunal. Además de los conocimientos técnicos-jurídicos necesarios y edad*, se requiere para ser Juez, no haber tenido cargos destacados en las dirigencias partidistas, ni cargos de elección popular durante los últimos seis años.

En términos generales el Tribunal Federal Electoral que se constituye a partir del anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral, era un Tribunal reforzado en sus atribuciones y desconcentrado en su funcionamiento.

III.1.4.3.1. Competencia de las Salas Regionales, Competencia Material y Temporal

Las Salas Regionales, conocían durante el proceso electoral ordinario los recursos de apelación y los de inconformidad que se presentaban en contra de los actos, resoluciones o resultados consignados en las actas de cómputo distrital o local de los órganos del Instituto que quedaren comprendidos dentro de la circunscripción plurinominal de su sede.

Por lo tanto conocían durante el proceso electoral ordinario:

- a) Sobre los recursos de apelación (en la etapa de preparación de la elección) y de Inconformidad (en la etapa de resultados de la elección).
- b) De las elecciones de diputados por el principio de mayoría relativa

*Una edad determinada

y de representación proporcional federales, elección de senadores y elección de Presidente de la República.

Es necesario una breve explicación en relación a la geografía electoral.

Geografía Electoral: Es la expresión gráfica de la división de la República Mexicana, utilizada para efectos electorales.

Sección Electoral: Era la fracción territorial de los distritos electorales uninominales, para la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral y las listas nominales, el artículo 155 del COFIPE establecería que la sección tendría como mínimo 50 y como máximo 1,500 distritos electorales.

Distrito Electoral Uninominal: Es una área geográfica definida políticamente, la cual puede estar integrada por uno o más municipios o parte de uno de ellos, dependiendo de los habitantes que tenga y que produce un diputado de mayoría relativa.

Entidad Federativa: Se utiliza la división política definida por la Constitución, para producir un representante integrante de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Circunscripción Electoral Uninominal. Es la división del Territorio Nacional en zonas o regiones a efecto de elegir diputados según el principio de representación proporcional. Esto se hace en base a un análisis de tipo geográfico y demográfico.

A la Sala Regional Xalapa le correspondía conocer de las controversias que se suscitaban en la tercera circunscripción plurinominal que correspondía a los estados de: Campeche, Chiapas, Nuevo León, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán.

La Segunda Circunscripción, con cabecera en Durango, comprendía los estados de: Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Durango, Guanajuato, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

La Cuarta, con sede en Guadalajara, incluía a Baja California, Baja California Sur, Colima, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora.

La Quinta, radicando su sede en Toluca, tenía jurisdicción en los estados de Guerrero, México, Morelos y Oaxaca.

Por último, la Primera Circunscripción, correspondía a la Sala Central y resolvía en los asuntos del Distrito Federal, Puebla y Tlaxcala.

III.1.4.3.2. Procedimiento para resolver las Controversias Electorales (art. 294)

En materia contencioso electoral rige el principio de que todo acto puede ser impugnado y, por lo tanto, puede ser revisada su conformidad con la Ley. Este principio tiene algunas excepciones (Art. 64.3 coalición de partidos).

Por mandato Constitucional corresponde resolver las controversias que se susciten en materia electoral al Instituto Federal Electoral y al Tribunal Federal Electoral.

El COFIPE desarrolla el sistema de medios de impugnación que tienen por objeto garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales.

El sistema divide los recursos que pueden presentarse dos años antes del proceso electoral y durante el proceso mismo.

En los dos años previos al proceso, los ciudadanos pueden interponer el recurso de aclaración en contra de los actos de las oficinas municipales del Instituto Federal Electoral, por medio de los cuales se le haya incluido o excluido indebidamente del listado nominal de electores.

Son requisitos específicos para interponer este recurso:

1. Agotar previamente la instancia ante la propia oficina. El ciudadano que haya sido incluido o excluido indebidamente del listado de electores, deberá solicitar a la autoridad responsable la rectificación, esto lo hará durante los veinte días en que se exhiben públicamente las listas nominales de electores.

Si la contestación es negativa o no se da en un plazo de 20 días, el ciudadano debe interponer el recurso de aclaración.

2. Deberá interponerse dentro de los 3 días siguientes al que sufrió efectos el acto o resolución o del vencimiento de los 10 días en que debió contestar la solicitud de rectificación.
3. Deberá interponerse ante la autoridad responsable (Oficina del Registro de Electores).
4. La autoridad lo remitirá a la Junta Distrital de su jurisdicción, quien resolverá de manera definitiva e inatacable.

Los partidos políticos en los dos años previos al proceso pueden interponer los recursos de revisión y de apelación.

El de revisión se interpone en contra de los actos o resoluciones de Juntas y demás órganos distritales o locales del Instituto Federal Electoral, que resolverá la Junta Ejecutiva Superior Jerárquica de la autoridad que realizó el acto o dictó la resolución recurrida.

El de apelación que se interpone contra las resoluciones que recaigan al recurso de revisión o contra los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral (Consejo General, Junta General Ejecutivo y Director General), que resolverá la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

DURANTE EL PROCESO ELECTORAL

El ciudadano podrá interponer el Recurso de Revisión, cuando resulte incluido y/o excluido indebidamente en el listado nominal de elector. La diferencia con el recurso de aclaración es que el de Revisión es resuelto por el Consejo Distrital, cuya resolución es posible impugnar a través de la apelación.

Los partidos podrán interponer el de Revisión para objetar los actos o resoluciones de los Organos Electorales y en este caso será resuelto por el Consejo jerárquicamente inmediato superior al que realizó o dictó la resolución recurrida.

El partido puede interponer el Recurso de Apelación, durante la etapa de preparación de las elecciones, para impugnar las resoluciones recaídas al Recurso de Revisión o contra los actos y resoluciones del Consejo General del

Instituto Federal Electoral, que resolverá la Sala Competente del Tribunal Federal Electoral.

El partido podrá interponer el Recurso de Inconformidad para objetar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de la votación emitida en una o varias casillas o para solicitar la nulidad de las elecciones de senadores y diputados o la nulidad de la votación en una circunscripción plurinominal que resolverá la Sala competente del Tribunal Federal Electoral.

Reglas Generales en la Tramitación de los Recursos:

En Materia Electoral y durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles.

El cómputo de los plazos se hará a partir del día siguiente de aquel en que se hubiera notificado el acto o resolución correspondiente, a excepción de cuando el representante del partido político hubiese estado presente en la sesión del órgano que actuó o resolvió en cuyo caso se tendrá por automáticamente notificado.

La personalidad de los representantes de partido se tendrá por acreditado cuando estén registrados formalmente ante los consejos, para lo cual acompañarán copia del documento en que conste el registro.

Son representantes legítimos de los partidos, los miembros de los Comités Nacionales, estatales o municipales correspondientes a la cabecera distrital o sus equivalentes. A su primera promoción deberán acompañar el documento donde conste su designación.

Serán partes en el procedimiento para tramitar un recurso:

- a) El actor, que sea quien estando legitimado en los términos del Código lo interponga;
- b) La autoridad, que será el órgano del Instituto Federal Electoral quien realice el acto o dicte la resolución que se impugna, y
- c) El tercero interesado, que será el partido político que tenga un

interés legítimo en la causa, derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

En la interposición de los recursos se deberán cumplir los requisitos siguientes:

- a) Deberán presentarse por escrito;
- b) Se hará constar el nombre del actor y su domicilio, para recibir notificaciones;
- c) Acreditar su personalidad;
- d) Hacer mención expresa del acto o resolución que se impugna y órgano del Instituto Federal Electoral responsable y los agravios que éste le causa;
- e) Los preceptos legales supuestamente violados y la relación sucinta de los hechos en que se basa la impugnación;
- f) La relación de las pruebas que se aportan, mención de los que se habrán de aportar dentro de los plazos legales y solicitud de las que la Sala habrá de requerir, cuando la parte justifique que, habiéndolas pedido oportunamente por escrito y no le fueron entregadas.
- g) Todo escrito deberá estar firmado autógrafamente por quien lo promueve.

Los recursos se interponen ante el órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución dentro de los plazos legales que son dentro de los tres días contados a partir del día siguiente en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se recurra.

Cuando el órgano recibe el recurso, lo hace del conocimiento público, mediante cédula que fijará en los estrados.

Los partidos terceros interesados tendrán un plazo de 48 horas para presentar los escritos que consideren necesarios y deberán, además de otros requisitos, precisar la razón de su interés jurídico.

Una vez vencido el plazo anterior, el órgano del Instituto Federal Electoral, que haya recibido el recurso, lo hará llegar en 24 horas, el Órgano del Instituto Federal Electoral, superior competente o la Sala del Tribunal Federal, acompañando al Recurso, copia del documento en que conste el acto o resolución impugnada, las pruebas aportadas, los demás escritos de terceros interesados y un informe circunstanciado (que hace las vías de contestación de demanda).

Una vez recibido el recurso por el órgano del Instituto Federal Electoral, será turnado al Secretario quien formulará un proyecto o de desechamiento o de admisión que será sometido al Consejo en la primera sesión que celebre después de su recepción. En esta sesión deberá dictarse la resolución, el Secretario podrá pedir al Presidente que requiera algún elemento necesario para la sustanciación y que haya sido omitido, en todo caso se deberá resolver con los elementos con que se cuente.

El recurso recibido en la Sala del Tribunal, será sustanciado por el Juez Instructor.

La sesión de resolución deberá ser pública, en ésta el Magistrado ponente presenta su caso y el sentido de su resolución y señala la consideración jurídica y los preceptos en los que se basa. Los magistrados discuten el proyecto y se somete a votación.

Las pruebas en materia electoral se reducen a documentales, las documentales públicas por excelencia en este proceso, serán las que emanan de las autoridades electorales, a través de actas oficiales. Se admiten también documentales privadas las que no hacen prueba plena, sino que son consideradas presunciones.

Las resoluciones deben hacerse contar por escrito y contendrán la fecha, lugar y órgano del Instituto Federal Electoral o sala del tribunal que la dicta, un resumen de los hechos o puntos de derecho controvertidos, un análisis de los agravios, el examen y valoración de las pruebas, los fundamentos legales, los puntos resolutivos y en su caso el plazo para su cumplimiento.

III.1.4.3.3. Actuación del Tribunal Federal Electoral en el Proceso Electoral de 1991

El resumen de todos los recursos del Proceso Electoral Federal de 1991 se puede consultar en "Memoria 1991. Tribunal Federal Electoral".⁶⁶⁴

Podemos establecer que en los 465 recursos de inconformidad resueltos por las cinco Salas del Tribunal Federal Electoral, se identifican los principales agravios hechos valer y, en su caso, las causas de desachamamiento del recurso con un número arábigo como sigue:

Catálogo de causas de desachamamiento de los Recursos de Inconformidad interpuestos ante el Tribunal Federal Electoral

1. Presentación del recurso ante el órgano incompetente.
2. Presentación extemporánea del recurso.
3. Incumplimiento del artículo 296 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (falta de escrito de protesta).
4. Falta de firma del promovente.
5. Falta de legitimación del recurrente.
6. Falta de personalidad del promovente.
7. Falta de pruebas.
8. Combatir actos no recurribles.
9. Otras causas.

Catálogo de agravios derivado de los Recursos de Inconformidad Interpuesto ante el Tribunal Federal Electoral.

⁶⁶⁴Primera edición 1992, Talleres Gráficos de la Nación, septiembre 1992

- I. Agravios que se inscriben en alguna de las causales de nulidad del artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
 1. Instalar la casilla, sin causa justificada, en lugar distinto al señalado por la Junta Distrital correspondiente.
 2. Entregar el paquete que contenga los expedientes electorales al Consejo Distrital fuera de los plazos señalados sin causa justificada.
 3. Realizar, sin causa justificada, el escrutinio y cómputo en local diferente al determinado por la Junta Distrital respectiva.
 4. Recibir la votación en fecha distinta a la señalada para la celebración de la elección.
 5. Recepción de la votación por personas u organismos distintos a los facultados.
 6. Haber mediado dolo o error en la computación de los votos que beneficie a uno de los candidatos, fórmula de candidatos, y ésto sea determinante para el resultado de la votación.
 7. Permitir sufragar sin credencial para votar a aquéllos cuyo nombre no aparezca en la lista nominal de electores, salvo los casos de excepción señalados en el párrafo 5 del artículo 218 y en el artículo 223 del COFIPE, siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.
 8. Haber impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos o haberlos expulsado sin causa justificada y siempre que ello sea determinante para el resultado de la elección.
 9. Ejercer violencia física o presión sobre los miembros de la mesa directiva de casilla o sobre los electores y siempre que esos hechos sean determinantes para el resultado de la votación.
- II. Agravios que no se inscriben en ninguna de las causales del artículo 287 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II.1. Boletas

10. Depósito en las urnas que no les correspondían.
11. El IFE no las proporcionó en número acorde con las listas nominales.
12. Entrega a electores de más de una para cada elección.
13. Existencia sin firma al final de la jornada electoral, no obstante que al inicio se habían firmado las.
14. Extravío de las.
15. Falta de nombre de un candidato en las.
16. Faltante de las.
17. Introducción de más a la urna por electores.
18. No se contaron al inicio de la jornada.
19. Se impidió sellarlas o firmarlas al inicio de la jornada.
20. Substracción en las mesas directivas de casilla de las.

II. 2. Candidato

21. Inelegibilidad del.

II.3. Casillas

22. Cierre antes de tiempo de las.
23. Instalación en número insuficiente.
24. Instalación inadecuada de las.

25. Instalación extemporánea de las.
26. No instalación de.
27. Presencia de personas con logotipos en colores de los partidos políticos en las.
28. Presencia de personas no acreditadas en las.
29. Publicación de su ubicación no ajustada a derecho.
30. Su reseccionamiento sin causa justificada.
31. Su ubicación en lugar prohibido.
32. Su ubicación fuera de la sección.

II.4. Consejo Distrital

33. Exceso

II.5. Credenciales de Elector

34. Alteración de las.
35. Duplicación de las.
36. Error en las.
37. Falta de entrega o entrega extemporánea de las.
38. Previamente perforadas.
39. Recogidas antes de la jornada electoral.
40. Su perforación en una o en ninguna elección.

II.6. Cuerpos policíacos y/o personas armadas

41. Presencia injustificada en la casilla de.

II.7. Documentación Electoral

42. Alteración de la.
43. Irregularidades en la elaboración de la.
44. Manejo negligente de la.

II.8. Encuestas

45. Realización extemporánea de las.

II.9. Escrutinio y Cómputo

46. Realización por personas ajenas del.

II.10. Jornada Electoral

47. Alteración del orden durante la jornada.

II.11. Listas nominales de Electores

48. Alteración de las.
49. Conculcación del derecho de los partidos políticos a revisar las.
50. Doble inclusión de ciudadanos en las.
51. Entrega extemporánea de las.
52. Exclusión de ciudadanos de las.

53. Falta de la palabra *voto* en las.
54. Falta de publicación de las.
55. Inclusión indebida en las.
56. Incumplimiento de la Comisión de Vigilancia de cuidar la debida inclusión de ciudadanos en las.
57. No coincidencia entre las entregadas a los partidos políticos y las proporcionadas a las mesas directivas de casilla.

II.12. Material Electoral

58. Falta de.
59. Retraso en la entrega de.

II.13. Mesa Directiva de Casilla

60. Abandono del encargo de los funcionarios de la.
61. Exceso o defecto en el ejercicio de las funciones de los miembros de las.
62. Falta de capacitación de los funcionarios de la.
63. Falta de nombramiento de los funcionarios de la.
64. Integración ilegal de la.
65. Nombramiento de funcionarios de casilla sin protesta de Ley.
66. Renuncia de los funcionarios de la.

II.14. Partidos Políticos

67. Su participación no se dio en las condiciones establecidas por el COFIPE.

II.15. Procedimiento Electoral

68. Alterar el orden y obstaculizar el.

II.16. Propaganda Electoral

69. Ubicación en lugar prohibido de la.
70. Actos fuera del plazo legal de la.

II.17. Recurso de aclaración o revisión

71. Limitaciones al derecho de presentar el.

II.18. Recursos del Estado y del Pronasol

72. Uso indebido de los.

II.19. Representantes de los Partidos Políticos

73. Alteración de nombramientos de los.
74. Falta de acreditación de los.
75. Falta de nombramiento de los.
76. Impedir portar emblemas a los.
77. Limitaciones al derecho de acreditar a los.

78. Más de los autorizados en la casilla.
79. No entrega de copias a los.
80. No información sobre la entrega de los paquetes electorales a los.
81. No permitir actuar a los.
82. Registro extemporáneo de los.
83. Utilización de emblemas y gafetes distintos a los acordados por el IFE por los.

II.20. Resultados Electorales

84. Manipulación de los.

II.21. Tinta indeleble

85. No entrega de la.
86. No impregnar el pulgar derecho del elector con la.
87. Permitir sufragar a ciudadanos previamente impregnados con.
88. Retraso en la entrega de la.
89. Uso de tinta deleble.

II.22. Votación

90. Cerrar antes de tiempo la.
91. Duplicidad de la.
92. Permitir con credencial sin firma, o sin huella o perforada la.

93. No identificación plena de los electores durante la.
94. Permitir en grupo la.
95. Recepción después del cierre de casilla de la.
96. Suspensión sin causa justificada de la.
97. Violación al secreto del voto durante la.

Por último, podemos establecer que en estas elecciones se anuló la elección de Diputados de Mayoría Relativa del V Distrito Electoral del estado de Coahuila por entrega extemporánea de los paquetes electorales a las del Consejo Distrital y por error en la computación de votos.

En concreto los recursos de inconformidad (256) fueron desechados como sigue:

1. 151 por presentarse ante órgano incompetente;
2. 10 por falta de firma;
3. 164 por presentarse en forma extemporánea;
4. 122 por falta de escrito de protesta;
5. 3 por falta de legitimación;
6. 16 por falta de personalidad;
7. 110 por combatir actos no recurribles, y
8. 22 por otras causas.

En los que se entró al fondo del asunto se estableció que 97 fueron infundados, 90 fueron parcialmente fundados, 1 fue fundado pero inoperante y 11 fueron debidamente fundados. En total, la Sala Central anuló 378 casillas, Durango 329, Xalapa 22, Guadalajara 70 y Toluca 14, dando como resultado 153051 votos anulados para la Elección de Diputados de Mayoría; 58466 para la de

Representantes de Mayoría Relativa y 39373 para la de Senadores. Con una Elección de Diputado de Mayoría nula como ya mencionamos.

III.1.4.4. Modificaciones del Sistema de Autocalificación. Establecimiento en el Tribunal Federal Electoral de una Sala de Segunda Instancia

Con motivo del Proceso Electoral de 1991 y "la participación de los partidos políticos, de la sociedad y del gobierno", fue necesaria "la revisión del Marco Constitucional y Legal en Materia Político Electoral".⁶⁶⁵

El Presidente Salinas de Gortari propuso avanzar en cuatro aspectos de la reforma política:

- a) Transparencia en el origen del financiamiento de los partidos políticos;
- b) Topes a los costos de las campañas electorales;
- c) Equilibrio en el acceso a los medios de comunicación, y
- d) Imparcialidad en los procedimientos electorales.

A la iniciativa del Ejecutivo se sumaron los partidos políticos, enriqueciendo la propuesta y la Reforma Constitucional, finalmente se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de septiembre de 1993.

Se reforman los artículos 41, 54, 56; 60, 63, 74 fracción I y 100 de la Constitución. Las reformas más importantes se refieren a:

1. Integración y períodos de sesiones de las Cámaras del Congreso;
2. Desaparición de los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores;
3. Calificación de las elecciones de Diputados y Senadores por el IFE;

⁶⁶⁵Tribunal Federal Electoral. Memoria 1994, tomo I., primera edición 1995, pp. 5 y sigs.

4. Impugnación de la declaración de validez de las elecciones de Diputados y Senadores ante el Tribunal Federal Electoral;
5. Fortalecimiento del T.F.E. como máxima autoridad jurisdiccional y en cuya integración intervienen los tres poderes de la Unión, y
6. Nueva estructuración y competencia del T.F.E., con la creación de una Sala de Segunda Instancia y el conocimiento de la Materia Laboral sobre conflictos del IFE. con sus trabajadores y el propio T.F.E. y sus trabajadores.

Por otro lado, derivado de la Reforma Constitucional, el 24 de septiembre de 1993, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto modificatorio de la Legislación secundaria (COFIPE).

En materia de Justicia Electoral destacan las modificaciones siguientes:

1. Establecimiento del Pleno del T.F.E., con todos los Magistrados Propietarios de las Salas Central y Regionales, y con facultades para nombrar al Presidente del Tribunal.
2. La creación de reglas de funcionamiento de la Sala de Segunda Instancia.
3. Creación dentro del T.F.E., de las coordinaciones que tendrían a su cargo las funciones de capacitación, investigación, documentación, difusión y comunicación social y el Centro de Capacitación Judicial Electoral.
4. Modificación al Sistema de Medios de Impugnación en los puntos de: competencia, legitimación, personería, plazos y términos, notificaciones e improcedencia y desechamiento. Se incorporan nuevas formas probatorias, se introduce la suplencia del derecho y de la deficiente argumentación de los agravios entre otras.

Finalmente y ya en pleno Proceso Electoral, se produce el 19 de abril de 1994 la Reforma Constitucional al artículo 41 en sus párrafos 8o., 9o, 17 y 18, con el objeto de agregar a los principios rectores de la función electoral el de independencia y la sustitución de los consejeros magistrados del IFE, por los nuevos consejeros ciudadanos. Esta Reforma referida en el COFIPE, el que se modifica el 18 de mayo y 3 de junio de 1994.

III.1.4.4.1. Actuación del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en el Proceso Electoral Federal de 1994⁶⁶⁶

Al Tribunal Federal Electoral le tocó resolver en el proceso electoral federal un total de 81,549 recursos electorales y 21 demandas en materia laboral.

Por tipo de impugnación los recursos se desglosan de la manera siguiente:

a)	Apelación (interpuestos por ciudadanos)	80,023
b)	Apelación (interpuestos por partidos políticos y una organización política)	60
c)	Revisión	23
d)	Inconformidad	1,232
e)	Reconsideración	211
	TOTAL	81,549

En específico, los recursos de apelación interpuestos por ciudadanos respondieron 73,193 a la negativa por parte del IFE a expedirles su credencial para votar con fotografía, 6,174 por falta de respuesta en tiempo a su solicitud de expedición de credencial para votar con fotografía, 308 por inclusión o exclusión indebida en el listado nominal de electores, 262 por haber sido declarada improcedente la rectificación de la lista uninominal de electores, 28 por falta de respuesta a esa solicitud de rectificación del listado nominal de electores y, por último, 58 por causas diversas.

Es importante mencionar que el 96.53% de los recursos de apelación de ciudadanos fueron declarados fundados, y por lo tanto se expedieron las credenciales de elector o bien se les incluyó en la lista nominal de electores a 77,246 ciudadanos.

Se puede decir que el Tribunal desarrolló lo que se podría denominar el principio "in dubio pro cive", que consistió específicamente en considerar que en los casos que los ciudadanos ocurrían a los módulos del IFE a obtener su credencial, solicitar su reposición por pérdida o extravío, cambiar su domicilio, etc., el funcionario que los atendería, tenía la obligación derivada de los principios rectores de la función estatal de organizar las elecciones, de actuar con el mayor cuidado, y cualquier error, falta u omisión que se cometiera en

⁶⁶⁶ Los datos son tomados de la memoria 1994. Tribunal Federal Electoral. Tomo II. pp. 353 y sigs.

el llenado de las solicitudes del Registro Federal Electoral, no podría ser más que imputable al personal responsable del módulo.

Por lo que respecta a los 1,232 recursos de inconformidad presentados por partidos políticos, se identificaron 7,015 agravios, que fueron catalogados en grandes apartados: Primero: 53 tipos que guardan relación con las causales de nulidad, segundo: 64 tipos de agravios que no guardan relación con las causales de nulidad previstas por el Art. 287, 288, 289 y 290 del COFIPE y tercero: un tipo de agravio que no guarda relación con causales de nulidad y que puede dar lugar a lo previsto en el Artículo 335 párrafo 1, inciso g) del COFIPE.

A continuación transcribimos el "Catálogo de Agravios de Inconformidad" elaborado por personal a cargo de la Secretaría General del Tribunal y consultable en la Memoria 1994 a páginas 357 a 365.

I. Conceptos o ideas fundamentales que integran los agravios expuestos por los partidos políticos en los recursos de inconformidad y que guardan relación con las causales de nulidad previstas en el código de la materia:

A) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

1. Instalación de la casilla en lugar distinto al aprobado.
2. No se instaló la casilla en forma contigua, sino en domicilio diferente.

B) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

3. Entrega extemporánea de paquetes electorales.
4. No se recibieron en el término legal los paquetes electorales en el Consejo Distrital.
5. Los paquetes electorales fueron trasladados a lugares no autorizados.

C) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

6. El escrutinio y cómputo se llevó a cabo en lugar diverso al legalmente establecido.

7. Se cambió el domicilio de la casilla después de su instalación.

D) Relacionadas con la causal prevista en el artículo 287, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

8. Se instaló la casilla antes de las 8:00 horas del día de las elecciones.

9. La votación se recibió en fecha distinta a la señalada por la ley.

E) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

10. Durante la votación estuvieron personas ajenas a la mesa directiva de casilla realizando funciones de la misma.

11. Autoridades electorales o quienes dijeron serlo, sustituyeron a funcionarios de la casilla.

12. Las ausencias de los miembros de las casillas fueron cubiertas por los representantes partidistas.

13. La casilla se integró con personas distintas a las autorizadas.

14. Personas diferentes a las designadas en la instalación de la casilla realizaron el escrutinio.

15. Policías, representantes partidistas u observadores electorales fungieron como funcionarios de la casilla.

16. La mesa directiva actuó incompleta.

F) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

17. Se entregaron más de una boleta por elección a los votantes.

18. Al realizar el cómputo de la elección, los funcionarios de casilla actuaron con dolo o cometieron errores aritméticos para beneficiar a algunos candidatos.

19. Se anularon indebidamente votos a favor del partido recurrente.
20. No coincide el número de boletas recibidas con el de los votos extraídos de las urnas y boletas inutilizadas.
21. El número de los votos extraídos de las urnas no coincide con el de los sufragantes.
22. En el acta de escrutinio y cómputo existían espacios en blanco; los datos fueron alterados o dichas actas no se levantaron correctamente.
23. Se alteró el procedimiento o reglas para efectuar el escrutinio y cómputo en la casilla, previstas en los Artículos 229 y 230 del Código electoral.
24. Es mayor el número de votos computados irregularmente que la diferencia entre los obtenidos por el partido que obtuvo el primer lugar y el del segundo lugar.
25. Hubo ciudadanos que votaron dos veces.
26. No se contó el número de ciudadanos que tenían la palabra *voto* en la lista nominal.
27. Discrepancia entre los diversos rubros de las actas de escrutinio y cómputo (sin precisar en que consistían).

G) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

28. Algunos ciudadanos sufragaron sin credencial para votar, pero estando inscritos en el listado nominal.
29. Se permitió sufragar a ciudadanos que no tenían su credencial para votar y no estaban inscritos en el listado nominal.
30. Se permitió que sufragaran diversos ciudadanos con credencial para votar pero sin estar inscritos en el listado nominal.
31. Votaron personas en lugar de otras sin que mostraran incapacidad física.

32. Se permitió votar a personas que venían de otras secciones.

33. La credencial no se exigió para votar.

H) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

34. Se expulsó de la casilla al representante del partido recurrente.

35. Se impidió el acceso del representante del partido recurrente a la casilla.

36. La casilla se instaló sin la presencia del representante del partido recurrente.

37. No se permitió al representante del partido recurrente, estar en la casilla durante el escrutinio y cómputo de los votos.

I) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287, párrafo 1, inciso i) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

38. Hubo propaganda en la casilla o sus alrededores.

39. Se realizaron actos de proselitismo fuera del plazo legal.

40. Hubo acarreo de votantes o se observaron grupos organizados de votantes o votos en grupo.

41. Se ejerció violencia física sobre los votantes o miembros de la casilla.

42. Existió soborno, cohecho o presión sobre los votantes o la mesa directiva de casilla.

43. Miembros de casilla u otras personas indicaban a los electores que votaran por un determinado partido.

44. Presencia intimidatoria de gente armada en la casilla.

45. Hubo desorden en la casilla o existió violencia verbal entre electores.

46. Se violó el secreto del voto.

J) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 287 párrafo 1 inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

47. Se cerró la casilla antes de las 18:00 horas del día de la jornada electoral.
48. Se interrumpió la votación en la casilla.
49. Se impidió, sin causa justificada, ejercer el derecho a sufragar en la casilla a ciudadanos con credencial e inscritos en la lista nominal.
50. Se impedía a los electores el acceso a la casilla.
51. Se impidió al representante del partido recurrente o a los observadores electorales votar en la casilla donde estaban acreditados.
52. Se cerró la casilla a las 18:00 horas, habiendo aún electores formados.

K) Relacionadas con la causal prevista en el Artículo 290 párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

53. Hubo violaciones sustanciales cometidas en forma generalizada el día de las elecciones (sin precisar en qué consistían).

II. Conceptos o ideas fundamentales que integran los agravios expuestos por los partidos políticos en los recursos de inconformidad y que no guardan relación con las causales de nulidad previstas en el código de la materia:

A) Actas electorales

54. Las actas electorales carecían de algunas de las firmas correspondientes.
55. No se les entregó una copia de las actas electorales a los representantes partidistas.
56. No se asentaron los incidentes ocurridos en las actas electorales u hojas respectivas.
57. Entrega de copias ilegibles de las actas electorales a los representantes partidistas.

B) Asistentes electorales

58. Los asistentes electorales realizaron funciones que no les correspondían, como por ejemplo: entregar los paquetes electorales al Consejo Distrital o solicitar a personas ajenas a la casilla que se retiraran de ésta etc.
59. Militantes partidistas actuaron como asistentes electorales.

C) Boletas

60. Se entregaron boletas en número mayor al que legalmente correspondía.
61. No se contaron las boletas al instalarse la casilla.
62. Entrega de boletas con todo y folio a los votantes.
63. Irregularidades en el contenido de las boletas como por ejemplo: no tenían el sello del Instituto Federal Electoral.
64. Se depositaron boletas en urnas que no correspondían.
65. No se tomó en cuenta el número de folio del talonario de las boletas.
66. Se agotaron las boletas en las casillas especiales.
67. No se firmaron las boletas.

D) Candidatos

68. El nombre del candidato registrado no corresponde al que aparece en las boletas electorales.

E) Casilla

69. Se violó el procedimiento para determinar el lugar de ubicación de la casilla.
70. La casilla se instaló con retraso.

71. La casilla se cerró después de las 18:00 horas sin haber electores formados para votar.
72. Se cerró la casilla a las 18:00 horas y posteriormente se les permitió votar a quienes acudían.

F) Cómputo

73. El cómputo distrital se realizó simultáneamente y no en forma sucesiva, como lo prevé el artículo 246 del código electoral; o bien, no se siguió el procedimiento previsto en los artículos 247 o 249 para efectuar el cómputo distrital.

G) Credencial

74. No se marcó la credencial para votar.
75. Las credenciales no se entregaron a los ciudadanos antes del día de las elecciones.
76. El presidente del consejo de colaboración municipal estuvo recogiendo la credencial antes de la jornada electoral.

H) Líquido indeleble

77. La tinta indeleble se aplicó en forma indebida.
78. No se aplicó la tinta indeleble.
79. No se probó la calidad de la tinta.
80. La tinta se quitaba con facilidad o fue ineficaz.

I) Listas nominales de electores

81. No se siguió el procedimiento previsto en el código electoral sobre la integración, entrega y exhibición de las listas nominales de electores.
82. La lista nominal de electores contiene irregularidades tales como homonimias, duplicados, etc.

83. No coincidió la lista nominal de la casilla con la proporcionada al partido recurrente.
84. La lista nominal no se dividió alfabéticamente entre la correspondiente a la casilla básica y a la contigua.
85. No se cotejaron las listas nominales entregadas a las casillas con las proporcionadas a los partidos políticos.

J) Materia Electoral

86. Estaba incompleto el material electoral.
87. El material electoral lo recibió personal no autorizado por ley.
88. Los recibos de la documentación electoral no tenían fecha de entrega y recepción.
89. Incertidumbre en la transparencia del manejo del material electoral.

K) Miembros de Casilla

90. Los miembros de la casilla se negaron a recibir el escrito de protesta y/o de incidentes.
91. Los miembros de la casilla no aparecieron en el listado nominal donde estaban acreditados.
92. Abandono de la casilla por parte de los miembros de la mesa directiva sin causa justificada.
93. Los miembros de la casilla permitieron el acceso a personas no acreditadas en la misma.
94. Un miembro de la casilla no reunía los requisitos que la ley exige para su designación, por ejemplo no sabía leer y escribir o era menor de edad.

L) Padrón Electoral

95. La auditoría interna o externa que se llevó a cabo al padrón electoral no estuvo apegada a derecho.

96. La declaración de validez y definitividad del padrón electoral fue ilegal.

97. El padrón electoral es inconfiable e inconsistente.

M) Paquetes Electorales

98. Se armaron inadecuadamente los paquetes electorales.

99. Fueron trasladados los paquetes electorales por personas no acreditadas.

100. No se aceptó abrir los paquetes en el Consejo Distrital.

101. Los paquetes tenían muestra de alteración.

N) Representantes partidistas

102. Los representantes partidistas realizaron actividades fuera de sus funciones.

103. No se permitió a los representantes de los partidos políticos que acompañaban a entregar los paquetes electorales.

104. Se les impidió a los representantes partidistas el uso de distintivos.

105. No estuvieron todos los representantes acreditados en la casilla.

106. Fueron agredidos los representantes partidistas.

107. Durante la jornada electoral se obstruyó el ejercicio de las funciones de los representantes partidistas.

108. Los representantes de los partidos pasaban lista a los votantes

O) Votación

109. Se alteró el procedimiento para sufragar en la casilla previsto en el artículo 217 del Código Electoral.

P) Votantes

- 110. Se presentaron a votar con dos credenciales
- 111. Votaron ebrios y personas armadas o del ejército

Q) Otros

- 112. No se observaron los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
- 113. Hubo cortes de energía eléctrica.
- 114. El Instituto Federal Electoral manifestó haber cumplido diversas resoluciones del Tribunal Federal Electoral sin que éste emitiera acuerdo en que las tuviera por cumplimentadas.
- 115. Estado de indefensión de ciudadanos por la falta de reposición de credencial para votar o la rectificación en el listado nominal.
- 116. Violación al principio de irretroactividad con la aplicación del decreto de reformas del 18 de mayo de 1994.
- 117. Faltó dar aviso a insaculados para integrar las mesas de casilla.
- 118. Se cometieron irregularidades que encuadran en el artículo 287 del Código (sin precisar en qué consistían).

III. Conceptos o ideas fundamentales que integran los agravios expuestos por los partidos políticos en los recursos de inconformidad y que no guardan relación con las causales de nulidad previstas en el Código de la Materia, pero que pueden dar lugar al efecto previsto en el artículo 335 párrafo 1, inciso g) de dicho ordenamiento:

- 119. Error aritmético en el cómputo distrital por haber realizado una sumatoria inexacta o irregular.

Del total de los 1232 recursos de inconformidad, fueron desechados por notoriamente improcedentes 279; se tuvieron por no interpuestos (por no

cumplir con el requerimiento de la Sala) 7, fueron sobreesidos 22, fueron infundados 662; parcialmente fundados 258 y fundados fueron 4.

Por los efectos de la resolución hubo: 960 en donde se confirmó el acto impugnado, en 259 expedientes se modificó el acta de cómputo impugnada; en 258 se decretaron causales de nulidad en casilla; en uno se corrigió el cómputo impugnado por error aritmético; ocho revocaciones de constancias de mayoría; seis otorgamientos de Constancia de Mayoría por el TRIFE; una revocación de constancia de 1ª minoría de Senador y dos nulidades de elección.

En el proceso electoral federal de 1994, se anularon 3,123 casillas arrojando un total de 1,181,721 votos nulificados jurisdiccionalmente, dos elecciones de diputados de mayoría relativa anuladas en el IV Distrito Electoral de Puebla y XXII de Veracruz, por la Sala Central y Xalapa respectivamente.

Por lo que se refiere a los recursos de reconsideración que por primera vez interpusieron los partidos políticos, cabe destacar que fueron 211 interpuestos (19 por el PAN; 12 por el PRI; 179 por el PRD y 1 por el P.F.C.R.N.).

Del total de los 211 recursos de reconsideración, en 208 se confirmó la resolución de Sala Regional o Central, en 2 se modificó la resolución y en uno se confirmó la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional hecha por el IFE.

Cabe destacar que en los dos procesos electorales extraordinarios, derivados de las resoluciones de nulidad declaradas por la Sala Central y Xalapa del TRIFE, en ambos casos el resultado final favoreció a un Partido Político distinto al que ganó la elección original del Proceso Electoral Federal ordinario, lo que de alguna manera demuestra la corrección de la resolución dictada en dado caso.

III.1.4.5. Reforma Constitucional-Electoral 1996 perspectivas: Un Análisis de la Reforma Electoral y del D.F.

En el Diario Oficial de fecha 22 de agosto de 1996, se publicaron las Reformas Constitucionales, aprobadas por la Cámara de Diputados el 30 de julio y por la de Senadores el 1º de agosto del propio año.

Se podría concluir que se trata de una reforma electoral de la mayor concertación política, que se haya dado en el país y cuyos puntos más relevantes serían los siguientes:

- Convocatoria Presidencial. En su discurso de toma de posesión el 1º de diciembre de 1994. El Presidente Ernesto Zedillo convocó a una Reforma Electoral definitiva.
- Seminario del Castillo de Chapultepec. Un grupo de consejeros ciudadanos, conjuntamente con intelectuales y miembros distinguidos de los partidos políticos organizaron este foro cuyos resultados serían un aporte a las mesas oficiales de negociación.
- Integración de una mesa central para la Reforma Electoral convocada por la Sría. de Gobernación y en la que además de ésta, la intervención de los cuatro partidos con representación en el Congreso de la Unión, PAN, PRI, PRD y PT.
- Derivado del "famoso " caso Huejotzingo, el PAN abandonó la mesa de Bucareli.
- Se presentan varias iniciativas de reforma electoral a la Cámara de Diputados por diputados del PAN, PRD y PT y por el Grupo Parlamentario de Acción Nacional.
- En el seno del congreso se forma una comisión plural que servirá de foro para la reforma electoral y que tendrá como misión, poner en forma legislativa las conclusiones de la mesa central de Gobernación.
- La mesa central de Gobernación produce las conclusiones alcanzadas mediante consenso entre el PRI, PRD y PT. Es interesante hacer notar que la Secretaría de Gobernación no coincide con todas las conclusiones y pone sus observaciones en las conclusiones, con las que no está de acuerdo "los muy comentados "corchetes".
- Se resuelve el caso Huejotzingo, y el PAN vuelve a la mesa central de gobernación y se da otro período de negociación. Las conclusiones finales son turnadas al Congreso.
- Se entorpecen las negociaciones en el Congreso y se retrasa la convocatoria a un período extraordinario.
- Finalmente, en un esfuerzo por el cual los partidos anteponen a sus intereses los de la nación y de la sociedad conjuntamente, los grupos

parlamentarios del PAN, PRI, PRD y PT de ambas cámaras junto con el Presidente de la República, el 25 de julio del año en curso, presentaron una iniciativa "De reforma electoral y del D.F.", por medio de la cual se propuso la reforma de 16 artículos constitucionales y la adición de 3. Cabe destacar que es la primera reforma que firman de manera unánime todos los partidos políticos representados en la Cámara, lo que implica, desde mi punto de vista, una etapa de mayor madurez y civilidad política del sistema democrático mexicano.

- La reforma electoral y del D.F. gira sobre cinco temas fundamentalmente:
 - 1º Fortalecimiento y protección de los Derechos Políticos de los ciudadanos, con el apuntalamiento de la justicia electoral, a través de la inclusión del Tribunal Federal Electoral en el Poder Judicial de la Federación.
 - 2º Mayor equidad en las reglas de la competencia electoral, con el establecimiento constitucional del principio de que el financiamiento público a los partidos debe ser mayor al privado.
 - 3º Fortalecimiento de la independencia del Instituto Federal Electoral, al excluir al Poder Ejecutivo de su integración.
 - 4º Mayor participación ciudadana a los habitantes del D.F. con la posibilidad de elegir a sus autoridades locales.
 - 5º Una mayor representatividad en la Cámara de Diputados y Senadores, más acorde con la fuerza electoral de los partidos.

Los artículos constitucionales que tienen una mayor relevancia con las perspectivas de la Justicia Electoral en nuestro país, según mi opinión son:

Art. 35. Son prerrogativas del ciudadano.

III. Asociarse libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del país.

La reforma consiste en la adición de la palabra individual, el motivo es evitar el corporativismo como forma de asociación. Esta reforma se encuentra íntimamente vinculada con la del artículo 41 constitucional, base primera,

relativa a la prohibición de la afiliación masiva o institucional a los partidos políticos.

Art. 36. Son obligaciones del ciudadano de la República.

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la Ley.

Se suprime de esta fracción la vinculación del voto con la geografía electoral (Distrito Electoral).

Dicha supresión tiene por objeto permitir el voto de los compatriotas que se encuentran en el extranjero, así como evitar la excepción, hasta cierto punto, inconstitucional que el COFIPE contiene, relativa al voto de los ciudadanos en tránsito, por el cual se permite votar fuera del Distrito por Presidente, senador y diputados plurinominales; fuera de la Entidad, pero dentro de la circunscripción por Presidente y Diputados Plurinominales y fuera de la circunscripción únicamente por Presidente.

Art. 41. Este artículo sufre una reestructuración total y se redacta con mayor técnica legislativa:

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

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y

procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año, y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre

éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las

distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

El primer párrafo no sufre cambio alguno y sigue conservando al pueblo como titular de la soberanía y su ejercicio a través de los Poderes de la Unión y de los Estados.

La redacción del párrafo segundo es inédita y recoge las exigencias de diversos convenios internacionales de los que México es parte (Declaración Universal de los Derechos del Hombre de la ONU, etc.)

Se crean 4 bases, las que se refieren:

- I. A los Partidos Políticos, siendo lo novedoso en este apartado la adición de la oración siguiente: "sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los Partidos Políticos". Dicha adición trata de extirpar la viciosa práctica de la afiliación corporativa o clientelar a los Partidos Políticos.
- II. Se refiere, esta base, a las reglas de equidad en la contienda, reitera que los partidos tendrán derecho al uso en forma permanente a los medios de comunicación, y establece como novedad el principio de que en el financiamiento a los partidos los recursos públicos deben prevalecer sobre los de origen privado.

En esta base y en 3 fracciones, se regula ahora el financiamiento, situación que antes regulaba la Ley secundaria. Es de hacerse notar que se aumenta el financiamiento a los partidos políticos.

- III. Esta base regula al Instituto Federal Electoral, y como novedad encontramos que el Poder Ejecutivo ya no interviene en la integración del IFE.

La base regula la integración del Consejo General, en donde concurren con voz, pero sin voto los Consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y el secretario Ejecutivo. Asimismo, se determina que lo integrarán, además, un

Consejero Presidente y 8 Consejeros Electorales, cuya designación, duración en su cargo y retribuciones, así como requisitos para ser designados, regula esta base.

Finalmente la base tercera regula las funciones de este Organismo.

- IV. Para finalizar, esta base, que para nuestro estudio es la más importante, establece que todos los actos y resoluciones electorales deben someterse al principio de Constitucionalidad y Legalidad, por lo que se establece un sistema de Medios de Impugnación.

Este sistema tiene como finalidad:

- Dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, y
- La novedad "Garantizar la Protección de los Derechos Políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación".

Los puntos sobresalientes de la reforma electoral relativa al Sistema de Representación, son los siguientes:

Art. 54. Se eleva a 2% de la votación total, para tener derecho a la asignación de Diputados, según el Principio de Representación Proporcional.

Se disminuye de 315 a 300 el número de Diputados que por ambos principios podrá contar un partido político.

Asimismo, se trata de evitar la sobrerrepresentación, limitando a que no excedan de 8 puntos de su votación nacional, los diputados que tenga un partido político.

Art. 56. Se conserva en 128 el número de Senadores que integrarán la Cámara. En cada estado y en el D.F., 2 serán electos por el Principio de Mayoría Relativa y 1 será asignado a la primera minoría. La novedad está en que los 32 restantes serán elegidos según el Principio de Representación Proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Art. 60. Este artículo sólo se adecua a la nueva organización del Tribunal Electoral como parte integrante del Poder Judicial de la Federación y del establecimiento de su Sala Superior.

Art. 73. Se deroga la facultad del Congreso de expedir el Estatuto de Gobierno del D.F y de legislar en lo relativo al D.F., para adecuarse al nuevo artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Art. 74. Se suprime el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que calificaba la Elección Presidencial, la cual pasa al Tribunal Electoral y se establece como nueva facultad de la Cámara de Diputados, expedir el Bando Solemne con que se da a conocer la declaración de Presidente electo.

Art. 94. Se incluye en la estructura del Poder Judicial de la Federación al Tribunal Electoral, cuya competencia y responsabilidades se regirán por sus leyes.

Art. 98. Se le agrega el contenido del Art. 99.

Art. 99. En este artículo se consagra al Tribunal Electoral como Organismo Especializado del Poder Judicial de la Federación y Máxima Autoridad Jurisdiccional en la materia, con excepción de la facultad concedida al Pleno de la Corte, de conocer sobre la inconstitucionalidad de leyes.

Se establece su estructura con una Sala Superior integrada por 7 Magistrados Electorales, y Salas Regionales sin que se establezca cuántas y por cuántos magistrados se integrarán.

Este artículo establece la competencia del Tribunal sin especificar a que Sala le corresponde resolver.

Se establecen 8 tipos de Medios de Impugnación, 5 de los cuales ya correspondían al Tribunal Federal Electoral, a saber:

1. Impugnaciones en las Elecciones Federales de Diputados y Senadores.
2. Las impugnaciones de Actos y Resoluciones de la Autoridad Federal Electoral, distintas a las impugnaciones de las Elecciones de Diputados, Senadores y Presidente, que violen normas constitucionales o Legales (en realidad se trata de la Apelación).
3. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores.
4. Los conflictos o diferencias laborales entre el IFE y sus servidores.

5. La determinación e imposición de sanciones en la materia.

Se agregan 3 importantísimas nuevas materias de impugnación a la competencia del tribunal, éstas son:

- a) Se faculta a la Sala Superior para realizar el cómputo final de la Elección de Presidente. El procedimiento es el siguiente:

Se hace el cómputo de la Elección de Presidente en el Distrito por el IFE. Se remite el cómputo y las impugnaciones sobre éste, a la Sala Superior. Esta resuelve las mismas, en única instancia. Procede a formular la Declaración de validez de la Elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. Con esto, la Sala Superior aparte de juzgador será Organismo Computador.

- b) Las Impugnaciones de Actos o Resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante éstos. Esta vía procede cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible, dentro de los plazos electorales y antes de la fecha fijada para la instalación de los órganos o toma de posesión de los funcionarios.

En este caso es indudable que estuvo presente en el ánimo de los Legisladores el fantasma de Huejotzingo y de Tabasco.

- c) Por último corresponderá al Tribunal Electoral resolver las impugnaciones de Actos y Resoluciones que violen los Derechos Políticos Electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliarse para tomar parte en los asuntos políticos del país, colmando así un viejo vacío de protección constitucional.

El resto de este artículo se refiere a la estructura orgánica del Tribunal, así como a la contradicción de tesis, los mecanismos para fijar jurisprudencia.

Cabe destacar que la Administración, vigilancia y disciplina del Tribunal corresponde a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal. Que los Magistrados Electorales de la Sala Superior y Regionales serán

electos, en esta ocasión, por las 3/4 partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Para ser Magistrado de la Sala Superior, se deben de satisfacer los mismos requisitos que para Ministro de la Corte y durarán en su encargo 10 años improrrogables. Los de las Salas Regionales, cubrir requisitos no menores que se exigen a los magistrados del Tribunal Colegiado y durarán en su encargo 8 años.

Art. 101. El artículo incluye a los magistrados de la Sala Superior en las prohibiciones de aceptar cargos y de poder litigar hasta dos años después de su retiro.

Art. 105.

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

La reforma suprime el impedimento que existía de conocer sobre la inconstitucionalidad de leyes en materia electoral rompiendo una vieja tradición por la que el Poder Judicial no intervenía en asuntos políticos.

El artículo en comento da la titularidad exclusiva a los partidos políticos para ejercitar esta acción, y expresamente excluye otras vías, como sería el amparo, para poder plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución, y

Finalmente, establece la obligación a las legislaturas de promulgar y publicar las leyes federales y locales en materia electoral por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse y durante el cual no podrán hacerse modificaciones legales fundamentales.

Art. 108. Incluye como servidores públicos sujetos a responsabilidad a los servidores del IFE quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

Con esto se colma un vacío que existía, derivado de la naturaleza "sui generis" del Instituto.

Art. 110 Se incluye como sujetos de juicio político al Presidente, Consejeros Electorales y Sec. Ejecutivo del IFE, así como a los Magistrados Electorales del Tribunal Federal, ello para dar una mayor protección y otorgar seguridades a estos funcionarios en el desempeño imparcial y objetivo de su labor.

Art. 111. Se incluye dentro de los funcionarios con fuero a los Magistrados de la Sala Superior, así como al Consejero Presidente y Consejeros Electorales del Consejo General del IFE.

Art. 116. Se reforma con el objeto de establecer los principios que las legislaturas locales deberán observar al dictar sus normas electorales:

Art. 122. Se reforma de manera importante este artículo con la finalidad de dar mayor participación a los ciudadanos del D.F., en sus órganos de gobierno y en las decisiones que los afecten, a través de la elección de sus autoridades.

Se cambia el nombre de Asamblea de Representantes por el de Asamblea Legislativa; al Jefe del Departamento del D.F. por Jefe de Gobierno del D.F., que será electo por votación universal, libre, directa y secreta (actualmente era designado).

Se hace una distribución más clara de competencias entre el Congreso de la Unión; el Presidente de la República; la Asamblea Legislativa que contará ahora con Diputados (antes Asambleístas), y el jefe de Gobierno del D.F.

Establece también la posibilidad de elegir a los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales (Delegados Políticos de las Delegaciones del D.F.) en forma universal libre, secreta y directa.

En los transitorios existen algunos casos dignos de hacer notar:

Segundo.- La reforma al 105 no es aplicable a los estados que actualmente estén en proceso electoral, a los que les será aplicable hasta enero de 1997.

Los juicios por inconstitucionalidad de leyes electorales que se inicien antes de abril de 97, tendrán que realizarse en 15 días y no 30 como establece la Constitución y resolverse también en 15 días.

Tampoco tendrán que modificar su Constitución y leyes electorales aquellos estados que vayan a realizar elecciones antes del 1° de enero de 1997. Todos los demás estados tienen un plazo de 6 meses para adecuar sus legislaciones al 116.

Tercero.- Cese Constitucional de los Consejeros Electorales.

Cuarto.- Los 32 Senadores de Representación Proporcional durarán en su encargo desde el 1° de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la 57 Quincuagésima Séptima Legislatura, y serán electos por listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

La asignación se regirá por una fórmula que desarrollará la ley.

Esto implica que habrá más senadores por algunos estados que por otros.

Quinto.- Los magistrados electorales deberán nombrarse antes del 31 de octubre de 1996 y requerirán, por esta ocasión, del voto de las 3/4 partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

Séptimo.- En 1997 se elegirá al Jefe de Gobierno del D.F., el cual ejercerá su mando hasta el 4 de diciembre del año 2000.

Octavo.- La elección del Jefe de Gobierno y diputados de la Asamblea, en el siguiente proceso, se regulará por el COFIPE.

Noveno.- Se prohíbe que los ex regentes puedan ser jefes de gobierno del D.F.

Décimo.- Los delegados en este proceso de 97 serán electos en forma indirecta, conforme a lo señalado por la Ley.

La reforma cometida demuestra que nos encontramos en otra etapa de desarrollo de la vida política del país, el acuerdo entre los distintos partidos y el esfuerzo del ejecutivo para eliminar los puntos de no coincidencia, indican un clima de mayor civilidad que nunca.

La reforma, aunque no definitiva, avanza por los caminos de someter cada vez más a la ley, los procesos políticos y de incluir en su organización y vigilancia con mayor presencia a los ciudadanos.

En materia de Justicia Electoral, se logra un paso importante al incluir en el Poder Judicial de la Federación al Tribunal Electoral, con lo que se combinan la especialización y la tradición de no intervención del poder judicial en conflictos políticos.

III.1.4.6. El Sistema Jurídico de Partidos

El presente trabajo más que pretender hacer un estudio individual del desarrollo de todos y cada uno de los partidos políticos en México, en cuanto a sus aspectos internos, tales como su creación, evolución, ideología o programas de acción entre otros; tiene por objeto analizar estas agrupaciones desde una posición global, enfocada a las facultades que histórica y políticamente han ido adquiriendo por mandato constitucional y legal, y en consecuencia, la naturaleza de su participación en los procesos electorales, así como las funciones sociales que desempeñan independientemente de tales procesos.

Lo anterior obedece a que resulta de interés conocer las modificaciones que, en lo general, se han producido en el ámbito de influencia de los partidos políticos inmersos en el contexto de un régimen que, de igual forma, ha sido objeto de transformaciones a lo largo de este siglo, en aras de conformar y optimizar un sistema democrático que responda a las necesidades y reclamos de una sociedad que, afortunadamente, está cada día más consciente de los beneficios que genera la participación ciudadana en los comicios, de manera razonada, responsable y comprometida.

En tal virtud, la exposición se divide en dos apartados limitados en función del tiempo, históricamente hablando; en el primero se hará referencia a la evolución de las atribuciones de estas organizaciones políticas desde principios de siglo hasta 1996, y el segundo abordará la situación prevaleciente en la actualidad, como consecuencia de las últimas reformas al marco jurídico que rige la materia electoral.

Evolución Histórica

La participación de los partidos políticos en los procesos electorales se regula por primera vez en nuestro país el 19 de diciembre de 1911, fecha en la que el Presidente Madero promulgó una nueva ley electoral en la cual se consignaba que dichos partidos tenían, además de la facultad de registrar candidatos a los puestos de elección popular, el derecho de vigilar el legal desarrollo del proceso electoral; para este efecto la ley les daba la facultad de impugnar los actos de

la autoridad electoral desde la conformación del padrón electoral, pasando por la integración de los órganos receptores del voto, así como el derecho de presentar protestas el día de la elección a través de sus representantes en las casillas, hasta poder hacer valer las causales de nulidad contenidas en la ley para solicitar la anulación del proceso electoral.

Posteriormente, en la ley electoral expedida por Manuel Avila Camacho el 31 de diciembre de 1945, la cual entró en vigor el 7 de enero de 1946, por primera vez se estableció una definición legal de los partidos políticos en nuestro país, siendo de destacar que a partir de entonces a éstos ya no se les confirieron únicamente facultades electorales de postulación de candidatos y de vigilancia legal del proceso electoral, sino que su esfera jurídica se vió ampliada con la titularidad de un acervo jurídico que podríamos llamar cívico-democrático; al respecto el artículo 22 decía:

"Los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política".

Esta ley consigna por primera vez la creación de un organismo federal que centraliza la tarea electoral y del cual forman parte comisionados de los partidos políticos. En su artículo sexto establecía que la vigilancia del proceso electoral se efectuaría a través de una comisión federal de vigilancia electoral, con lo que se incluyó en el patrimonio jurídico de los partidos, el derecho de formar parte del órgano encargado de las elecciones federales.

El acervo jurídico de estas formas de asociación se ha venido ampliando hasta nuestros días, y sus derechos y obligaciones han ido formando lo que actualmente se conoce en la doctrina mexicana como un sistema o régimen de partidos políticos.

En 1951 la ley electoral expedida por Don Miguel Alemán estableció textualmente que: "La efectividad del sufragio constituye la base del régimen representativo democrático federal y, por lo tanto, la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al estado, a los partidos legalmente registrados y a los ciudadanos mexicanos, en la forma y términos que establece la presente ley". Además, en el artículo 68 de esta Ley, se empieza a dibujar el sistema de partidos políticos con la introducción del principio de que sólo éstos podían registrar candidatos a los puestos de elección popular.

Veintidós años después, el 2 de enero de 1973, el Presidente Luis Echeverría Álvarez expidió una Ley Federal Electoral, que entró en vigor el 5 del propio mes y año, y que en su artículo 17 confirmó los fines de los partidos políticos que se contemplaban ya desde las leyes de 1911, 1946 y 1951 agregando uno más, el de orientación política.

Lo novedoso de esta ley radica en que amplía el marco de derechos de los partidos políticos registrados al transformarlos de auxiliares de los organismos electorales, en corresponsables de vigilar que el proceso electoral "se desarrolle conforme a los preceptos constitucionales y disposiciones de esta ley".

Durante el sexenio del Lic. José López Portillo, en 1977, por primera vez se estableció la definición de los partidos políticos a nivel constitucional al señalar en su artículo 41 textualmente lo siguiente:

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

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

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

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

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

Como se ve, estas medidas en conjunto propiciaron la ampliación de la vida jurídica de los partidos políticos nacionales regulando, cada vez más, una actividad cotidiana ampliada y no meramente circunscrita a la actividad electoral; destacando la educación cívica y política del pueblo a través de los partidos políticos y una presencia nacional uniforme y centralizada de éstos,

tendiente a evitar localismos e influencias caciquiles. En resumen, el fortalecimiento de los partidos políticos fue el principal motivo de esta reforma constitucional.

Congruente con la reforma constitucional mencionada, la LOPPE, como se le conoció a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, de 28 de diciembre de 1977, introdujo una definición más dinámica y moderna de los partidos políticos, encausando a éstos a tener un rol más activo y protagónico en la sociedad; el artículo 21 claramente determinó que los partidos políticos nacionales formarían "un sistema de partidos", los que gozarían de personalidad jurídica y tendrían derecho a las garantías que ampliamente les concedía la ley.

En el ordenamiento de referencia al hacerse permanente a la Comisión Federal Electoral, de la cual por disposición de los artículos 36 fracción III, 37, 76 y 77, formaban parte los partidos políticos nacionales, se le definió como un "órgano autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en esta ley y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral."

Como resulta indiscutible, si era facultad de los partidos políticos nacionales pertenecer a la Comisión Federal Electoral y si ésta era la titular de la atribución de velar por el cumplimiento del principio de legalidad en relación con los derechos de organización de los ciudadanos y de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, es indudable que el partido político nacional que integrara la Comisión Federal Electoral, participaba de los derechos que ella tuviera como parte integrante de ese todo constituido por la universalidad jurídica denominada Comisión Federal Electoral, independientemente de la utilidad o beneficio que esto le produjera en lo individual.

Durante el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid, el 11 de diciembre de 1986, se reformó el artículo 60 constitucional, estableciendo que:

"...corresponde al gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además, estableció los medios de impugnación para garantizar que

los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley...".

Como se puede observar, con esta reforma constitucional se estableció como derecho de los partidos políticos la corresponsabilidad en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y, al introducir por primera vez medios de impugnación en materia electoral, se ordena a la ley secundaria que los actos de los organismos electorales se ajusten a la Constitución y a la ley, elevándose así el principio de legalidad en materia electoral a rango constitucional.

El 12 de febrero de 1987 se publicó el Código Federal Electoral, el cual en su artículo tercero establecía:

"...corresponde a las autoridades federales, estatales y municipales y a la Comisión Federal Electoral, comisiones locales electorales, comités distritales electorales y mesas de casilla, en el ámbito de sus respectivas competencias, vigilar y garantizar el desarrollo del proceso electoral, la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones federales".

Cabe destacar que esta ley, además de dar intervención a los partidos políticos nacionales, partidizó a los órganos electorales federales, pues se les concedió voz y voto a los partidos conforme a su fuerza electoral, dándose el caso de que el partido mayoritario tuvo hasta 16 comisionados en cada órgano electoral, lo que le producía por sí solo, y sin la necesidad de contar con el voto de los comisionados de la autoridad o de los otros partidos, la dirección del proceso electoral.

Esta ley reitera la definición de partido político como una entidad de interés público que se había mantenido desde la ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales, otorgándole, además, en el artículo 39 el derecho de ejercer la corresponsabilidad que la Constitución y ese código les confieren en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Asimismo, en el artículo 162 se definía la naturaleza jurídica de la función de organizar las elecciones, diciendo que ésta era de orden público, y que correspondía tanto al gobierno federal, como a los ciudadanos y a los partidos políticos dada su calidad de corresponsables.

Durante el régimen del Presidente Carlos Salinas de Gortari, el 5 de abril de 1990, se publicó la reforma al artículo 41 constitucional, siendo importante destacar que, si bien en esta reforma se despartidizó a los organismos electorales y se matizó la preponderancia del Poder Ejecutivo en la Dirección del Instituto Federal Electoral que se creaba con la innovación de los consejeros magistrados, también es cierto que se puso énfasis en que la estructura de dicho Instituto contaría con órganos de vigilancia que se integrarían "mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales". Asimismo, se estableció que el órgano superior del Instituto se integraría por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes legislativo y ejecutivo, así como por representantes nombrados por los partidos políticos. Resulta de especial relevancia el principio de legalidad que la Constitución consagró en los siguientes términos:

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

Por otra parte, el 15 de agosto de 1990, se publicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conocido como COFIPE, el cual en su artículo 1 establecía que tenía por objeto reglamentar las normas constitucionales relativas al sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Este Código reitera la corresponsabilidad de los partidos políticos en las tareas electorales, estableciendo que el Consejo General del Instituto es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y constitucionales de la materia, así como de velar por que los principios de imparcialidad, independencia, certeza, objetividad y legalidad, guien todas las actividades del Instituto. En la integración de este órgano superior se previó la inclusión, con derecho a voz y voto, de representantes de los partidos políticos.

En 1994, se reformó de nueva cuenta el artículo 41, suprimiendo a los consejeros magistrados del órgano superior del Instituto Federal Electoral y en su lugar se establecieron 6 consejeros ciudadanos. Al adecuarse a esta reforma la ley reglamentaria, se suprimió el derecho de voto a los partidos políticos

dentro de los órganos electorales, iniciándose el proceso conocido como "ciudadanización" de la autoridad federal electoral.

Finalmente, en la reforma constitucional electoral de 1996, se estableció en la exposición de motivos, que con la misma se pretendió que el sistema de justicia electoral "se consolide como uno de los instrumentos con que cuenta nuestro país para el desarrollo democrático y afirmar el estado de derecho, con lo cual se trata de conseguir un sistema integral de justicia electoral", dicho sistema, decía la exposición de motivos, incluirá el control constitucional y propiciará el absoluto respeto a la legalidad". Como es de observarse, al instaurarse este nuevo sistema para la resolución de los conflictos electorales, se tuvo en cuenta la preservación del estado de derecho y la observancia del principio de legalidad; esto es, que las autoridades que intervengan en la materia electoral se sujeten estrictamente a lo ordenado por la Constitución y la ley.

Situación Actual

Como se ha expuesto anteriormente, durante el transcurso del siglo que está a punto de concluir, en nuestro país la participación de los partidos políticos en los procesos electorales ha ido evolucionando a través de las diversas reformas constitucionales que, en la materia, han ocurrido a partir de 1911.

Así los partidos políticos, cuyas facultades inicialmente se limitaban al registro de candidatos a puestos de elección popular y a la vigilancia del legal desarrollo del proceso electoral, al paso del tiempo fueron viendo ampliadas sus atribuciones, corresponsabilizándose del desarrollo de los procesos electorales; teniendo acceso a los medios de comunicación, y formando parte de los órganos electorales federales, dotándolos así de elementos tanto materiales como jurídicos para que estas organizaciones políticas sean las protagonistas de los procesos electorales, al grado de llegar a tener, en un tiempo, la dirección de éstos, aún en detrimento de los propios ciudadanos.

Hoy en día, en virtud de la apertura democrática que vive nuestro país, los partidos políticos desempeñan un papel de gran importancia en los procesos electorales, tendiendo a privilegiar el respeto absoluto a la voluntad ciudadana externada a través del voto.

Estos organismos políticos se encuentran investidos de una naturaleza jurídica privilegiada al ser considerados como entidades de interés público, no son asociaciones privadas como en el derecho anglosajón, ni órganos del Estado,

como alguna vez fueron considerados por la doctrina jurídica alemana, sino que son asociaciones intermedias entre los ciudadanos y las instituciones. Su carácter no corresponde al de personas morales de derecho público como son los organismos descentralizados, pero tampoco su estatuto es de derecho privado.

Por lo anterior, tienen un régimen jurídico especial integrado básicamente por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las legislaciones locales referentes a la materia.

El papel que socialmente desempeñan los partidos políticos, incluso fuera de los procesos electorales, resulta de gran relevancia, dado que a través de ellos se pueden representar los intereses de los ciudadanos en el ejercicio de acciones vinculadas con derechos difusos, que son aquellos que por no pertenecer efectivamente a ningún grupo, aparentemente carecen de representación y por lo tanto implican una participación solidaria para su defensa y preservación.

Resulta importante destacar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, cuyas reformas más recientes fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de noviembre de 1996, regula en su libro segundo a los partidos políticos, conteniendo entre los aspectos más relevantes los siguientes:

Unicamente podrán hacer uso de la denominación de partido político aquellas organizaciones políticas que obtengan su registro como tal, por parte del Instituto Federal Electoral.

Los partidos políticos tienen derecho a participar en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, lo cual los hace corresponsables de que éstos se efectúen en términos de la Constitución y la Ley de la materia.

De igual manera, es derecho de dichos partidos recibir financiamiento público, el cual deberá destinarse, entre otros fines, a la promoción de la participación del pueblo en la vida democrática del país, contribuyendo a la integración de la representación nacional. Esto hace que los partidos políticos se constituyan en escuelas de la democracia, en virtud de que tienen el privilegio, y a la vez la obligación, de ser difusores de la cultura cívica.

En las elecciones, los partidos políticos tienen en exclusiva la facultad de postular candidatos a los puestos de elección popular, con lo cual estas

organizaciones tienen el monopolio del acceso al poder público, toda vez que en nuestro sistema no le está reconocido a ningún otro tipo de organización política el derecho de postular candidatos para tal efecto.

En nuestro sistema político, los partidos están facultados para formar frentes, los cuales tienen como propósito alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral mediante acciones y estrategias comunes. Esta facultad hace que los partidos políticos se constituyan en verdaderos canales de expresión en contra de determinadas decisiones políticas, mediante el ejercicio de la acción popular, la cual es un instrumento democrático que en realidad no se ha utilizado en nuestro país.

De igual manera, los partidos políticos se encuentran facultados para nombrar representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral, lo cual les autoriza para supervisar el legal desempeño de este organismo y, por ende, de los procesos electorales.

Entre las prerrogativas con que cuentan los partidos en nuestro país, está el acceso permanente a los medios de comunicación, concretamente radio y televisión, para difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales; también gozan de un régimen fiscal especial, y disponen de las franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

No obstante que se ha mencionado en líneas anteriores que los partidos políticos tienen derecho a financiamiento público, es importante abundar al respecto. Dicho financiamiento se divide en tres conceptos consistentes en: gastos para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, para el sostenimiento de actividades específicas, y para gastos de campaña, recibiendo las ministraciones, por este tercer concepto únicamente durante los años de elección, por un monto equivalente al primero de estos rubros durante el mismo año. Esta cantidad resulta significativa en virtud de que durante el año de 1997, en que se celebraron elecciones federales en nuestro país, el monto total asignado a los partidos políticos ascendió a la cantidad de \$2'111,493,862.23 - dos mil ciento once millones cuatrocientos noventa y tres mil ochocientos sesenta y dos pesos con veintitrés centavos-, la cual resulta superior a las asignadas en el presupuesto de egresos de la federación, correspondiente al ejercicio fiscal del mismo año, para las siguientes Secretarías de Estado: Reforma Agraria \$1'631,460,000.00 - mil seiscientos treinta y un millones cuatrocientos sesenta mil pesos-, Comercio y Fomento Industrial

\$1'504,862,000.00 - mil quinientos cuatro millones ochocientos sesenta y dos mil pesos, Turismo \$922,090,000.00 -novecientos veintidós millones noventa mil pesos-, y Contraloría y Desarrollo Administrativo \$470,246,700.00 - cuatrocientos setenta millones doscientos cuarenta y seis mil setecientos mil pesos-.

En nuestra legislación se prevé que los partidos políticos nacionales podrán fusionarse mediante la celebración de un convenio en que se establezcan las características del nuevo partido; cuál de los partidos conserva su personalidad jurídica y su registro y, en su caso, el partido o los partidos que quedarán fusionados. Dicho convenio deberá presentarse para su aprobación ante el Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral a más tardar un año antes del día de las elecciones.

En la integración del Poder Legislativo Federal, los partidos políticos tienen derecho a la asignación, por el principio de representación proporcional, del cuarenta por ciento de las diputaciones y del veinticinco por ciento de las senadurías, toda vez que por el citado principio se nombran 200 de los 500 diputados que integran la correspondiente Cámara y 32 de los 64 miembros que integran la Cámara de Senadores.

Este hecho hace aún más evidente que en el sistema de partidos, estas organizaciones políticas cuentan con prerrogativas que llegan a exceder los intereses directos de los ciudadanos, en virtud de que la propuesta de los candidatos por el principio de representación proporcional se efectúa mediante un sistema de listas regionales que formulan los partidos políticos sin considerar, necesariamente, la opinión de la ciudadanía.

En conclusión, los partidos políticos, dada su naturaleza jurídica como instituciones de interés público intermediarias entre la sociedad y el gobierno, desempeñan un rol preponderante que la ley les otorga en el funcionamiento del sistema electoral mexicano, siendo incluso corresponsables del funcionamiento del Instituto Federal Electoral. Por lo anterior, estas entidades son un centro de imputación normativa que aumenta con la responsabilidad de ser los medios a través de los cuales la sociedad puede acceder y optimizar un sistema político democrático en el que la transparencia y la confiabilidad sean características permanentes, para, de esta manera, coadyuvar al fortalecimiento político y social del país.

Conclusiones al capítulo III

La regulación legal de los procesos electorales y las reglas referentes a la solución de controversias en la materia, tienen una añeja trayectoria en nuestra historia. Desde la convocatoria a Cortes de 1809 cuando la Nueva España envió Diputados a Cádiz, se han venido celebrando con toda periodicidad procesos electorales en los que la justicia electoral ha jugado un papel sobresaliente.

En resumen, podemos decir que la justicia electoral se divide en cuatro períodos:

Primero, de 1812 a 1856

En esta etapa, las controversias electorales eran finalmente dirimidas por el Poder Legislativo. De acuerdo con nuestras primeras constituciones, que en esto siguieron la influencia española recibida a través de la Constitución Gaditana de 1812, el Poder Legislativo era el único que tenía facultades, no sólo para calificar en última instancia las elecciones, sino para interpretar las leyes declarándolas conformes o no a la Constitución.

Esta posición de preeminencia del Poder Legislativo se derivaba de la influencia de la Revolución Francesa, particularmente de la concepción de que sólo los cuerpos legislativos eran soberanos y de la tajante adopción del principio de separación de poderes.

Como es de todos sabido, la Constitución Española de Cádiz de 1812 tuvo vigencia en nuestro país en dos períodos, que aunque breves en 1812 y 1820, fueron de gran influencia en nuestras demás cartas constitucionales.

A partir de este documento y por casi un siglo, las elecciones en nuestro país se hicieron siguiendo el modelo impuesto por esta Constitución Política de la Monarquía Española.

En su artículo 34 establecía el procedimiento para la elección de diputados, la cual sería a través de elecciones indirectas celebradas en juntas electorales a desarrollarse en las diversas circunscripciones electorales las cuales eran la parroquia, el partido y, finalmente, la provincia.

El mecanismo era el siguiente: en la parroquia que era en realidad una división territorial religiosa, se reunían los electores con derecho a votar y formaban la

junta parroquial que era presidida por el jefe político, o el alcalde de la ciudad, villa o aldea, con la asistencia del cura párroco. Para mayor solemnidad del acto, reunidos así en la casa consistorial (del ayuntamiento), pasaban a la parroquia y en ella celebraban una misa solemne de "Espíritu Santo", en donde el cura daba un discurso correspondiente a las circunstancias y se rogaba por el éxito del acto. Concluida la misa, salían los electores, y nombraban dos escrutadores y un secretario de entre los ciudadanos presentes, todo esto hecho a puerta abierta.

El Presidente de la Junta procedía a preguntar a los ciudadanos si tenían que exponer alguna queja relativa a cohecho o soborno para que la elección recayera en determinada persona, y si la había, debería hacerse justificación pública y verbal en el mismo acto. Si era cierta la acusación, eran privados de voz activa y pasiva los que hubieren cometido el delito. Los calumniadores sufrían la misma pena. De este juicio no se admitía recurso alguno. Igual sucedía sobre las dudas acerca de si los ciudadanos reunían las cualidades para votar.

Los ciudadanos elegían compromisarios (no se podía votar por uno mismo, bajo pena de perder el derecho de votar) y los compromisarios, a su vez, elegían a los electores de parroquia.

Los electores de parroquia se trasladaban en otra fecha a la cabecera del partido que les correspondía y una vez reunidos formaban una directiva bajo la vigilancia de el Jefe político de la población, integrada con un secretario y dos escrutadores, quienes examinarían las certificaciones de los nombramientos de los electores, para saber si se encontraban o no arregladas, otra comisión se formaba para examinar las certificaciones de los miembros de la directiva. Ambas comisiones presentaban al día siguiente sus informes y si hubieren hallado "reparo" que oponer a alguna de ellas o a los electores por defecto de alguna de las cualidades requeridas, la junta resolvería definitivamente y lo que se resolviera se ejecutaría sin recurso (art. 69 y 70 de la Constitución).

En realidad se establecía un procedimiento contencioso electoral de nulidad, cuya resolución final competía a este órgano electoral denominado junta de partido.

Después de este procedimiento de calificación para la elección primaria, los electores parroquiales elegían, después de la misa cantada de Espíritu Santo de rigor, a los electores de partido o secundarios.

Estos electores de partido en fecha posterior concurrían a la capital de la Provincia, presentaban sus credenciales, las que eran cotejadas con las certificaciones enviadas por las juntas de partido: La comisión formada ex profeso dictaminaba sobre la legalidad o no de las mismas, y la Junta Electoral de provincia calificaba de validez o nulidad de las elecciones celebradas con anterioridad en el partido.

Posteriormente, los electores de partido elegían al Diputado que representaría a esa provincia ante las Cortes del Reino.

Finalmente, la calificación de la elección de Diputados se haría en las Cortes bajo el procedimiento siguiente: - -

Se celebraría una junta preparatoria presidida por el Presidente de la Diputación permanente, asistido por secretarios y escrutadores nombrados de entre miembros de la propia permanente.

Ante esta junta presentaban todos los Diputados sus poderes y nombraban a pluralidad de votos dos comisiones para que los examinaran.

En la segunda junta preparatoria, las comisiones informaban sobre la legitimidad de los poderes, habiendo tenido presentes las copias de las actas de las elecciones provinciales.

En esta junta y las que fueran necesarias se resolvía definitivamente sobre la legitimidad de las credenciales y calidades de los Diputados. Dándose nacimiento al sistema de autocalificación política de las elecciones que existió en nuestro país hasta 1993.

Segundo Período 1857 a 1881

En esta etapa y a partir de la vigencia de la Constitución de 1857, se opera un cambio importantísimo en el Derecho Público patrio, dando al Poder Judicial una injerencia mayor no sólo en la materia electoral, sino especialmente en el control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridades. Estas nuevas atribuciones "políticas" de la Corte se derivaron sobre todo de la influencia que el sistema constitucional norteamericano tuvo en los redactores de este texto.

En el artículo 101 de la Constitución, se introdujo el juicio de amparo con el fin de preservar los derechos del hombre y la forma federal de gobierno.

El inicio de la vigencia real de la Constitución de 1857 fue asaroso, en virtud, primero, de la guerra civil que a los diez meses de jurada la Constitución asoló al país y, segundo a que sobrevino la intervención extranjera. Situación de absoluta anormalidad que se prolongó por casi diez años.

Al reestablecerse la República en julio de 1867, se inició una etapa de reacomodo y lucha entre los tres poderes de la Unión, cada uno de ellos tratando de recuperar el espacio político que la Constitución les otorgaba y que por necesidad había concentrado el ejecutivo presidido por Don Benito Juárez.

Es así como a partir de 1872, antes de que fuera Presidente de la Corte el ministro Iglesias, se adoptó la resolución que podría ser considerada como precedente de la tesis denominada "incompetencia de origen" (mayoría de once votos), se estableció el principio de que "cabe en las facultades de los Tribunales de la Federación decidir en determinados casos sobre la legitimidad de las autoridades de los Estados". Haciendo la salvedad la Corte de que dicha facultad estaba limitada a las autoridades estatales, y no se extendía a las Federales, toda vez que respecto a éstas "no hay competencia alguna que objetar, ni ante quien objetarla".

Finalmente, después de varios titubeos, la tesis de la "incompetencia de origen" se fija con el famoso asunto conocido como el "Amparo de Morelos", y en donde derivado del análisis de los títulos de legitimidad del gobernador Leyva, se interpreta el artículo 16 de la Constitución que decía: "Nadie puede ser molestado en su persona, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento".

Concluyéndose que el Gobernador Leyva era una autoridad ilegítima toda vez que la reforma a la Constitución local que prohibía la reelección de Gobernador, se realizó de manera ilegal, por lo que al ser autoridad ilegítima, resultaba incompetente para sancionar la ley de presupuestos que se pretendía aplicar a los quejosos en el juicio de amparo.

Ante el enconado debate que se derivó de esta resolución, Don José María Iglesias, quien en esta época ya era Presidente de la Corte, publicó el 27 de abril de 1874 su "Estudio Constitucional sobre las facultades de la Corte de Justicia" en la que fortaleció los razonamientos esgrimidos en el "amparo Morelos".

En este estudio el Ministro Iglesias reconoce que los conceptos de competencia y legitimidad eran ciertamente distintos, pero estaban íntimamente ligados entre sí, ya que una autoridad deberá ser primeramente legítima, para que después, en un segundo orden, se analizara si era competente para determinados asuntos. Los funcionarios o autoridades carentes de legitimidad, nunca podrán ser considerados competentes para ninguna cuestión relacionada con un cargo que ejercían sin título legítimo. Por tanto, decía Iglesias, "podrá haber funcionarios legítimos pero no competentes, pero no podían ser competentes para asunto alguno los que no fueran legítimos".

Subrayaba el ilustre liberal: "Cuando se infringen los preceptos de una Constitución que regulan el proceso de elección de una autoridad, no es el pueblo en realidad quien comete esas infracciones, sino un puñado de ambiciosos audaces, que sólo buscan una ventaja de tipo personal" Concluía: "no era entonces la soberanía de los Estados la que entraba en lucha con la Federación, sino que la lucha era contra esos infractores que ocultaban las faltas de la ley, bajo el nombre de la soberanía popular".

Finalmente y en lo relativo a los Colegios Electorales, el Ministro Iglesias declaró que el Congreso de la Unión no era superior, como no lo era ningún colegio electoral, a los preceptos constitucionales. Los Colegios Electorales no eran árbitros de los destinos del país, pues tenían una obligación precisa, incuestionable, ineludible de acatar lo que establecían las leyes y más aún las constitucionales".

Al referirse al Congreso de la Unión erigido en colegio electoral manifestó: "Supongamos que el Congreso de la Unión declarase que era Presidente de la República, un extranjero, un niño, un mexicano privado de los derechos de ciudadano, un eclesiástico, o una persona que no residiera en el país al tiempo de la elección. ¿Qué haría entonces vosotros fanáticos partidarios del ilimitado poder de los colegios electorales? A no ser renegar de vuestros principios y pasar por todo: obedecer y callar. No os queda ni el recurso de la revolución, puesto que proclaman como artículo de fe, que las declaraciones de los colegios electorales constituyen siempre la verdad legal".

La tesis del Ministro Iglesias fue duramente atacada por los doctrinarios de su época como Don Agustín Siliceo, don Vicente Riva Palacios y Don José María del Castillo Velasco.

Como decíamos al principio de este capítulo, la historia de un Tribunal, también lo es en gran medida la de sus hombres. En este momento el encono personal entre el ministro Iglesias y el Presidente Lerdo, quien junto con Juárez, en el éxodo republicano, habían compartido el título del "triunvirato de paso del norte", llegó a extremos que precipitaron uno de los episodios más amargos de nuestra vida nacional, al enfrentar a los Poderes Judicial y Ejecutivo.

La primera consecuencia de este enfrentamiento fue la reforma constitucional de 1874, por medio de la cual se reinstala el Senado, dándole entre otras funciones las de control político para evitar la injerencia de la Corte en estas cuestiones.

En 1876, al realizarse los comicios para la reelección del Presidente Lerdo, un número considerable de electores se abstuvo de votar. En por lo menos nueve Estados las elecciones se hicieron mediante la eliminación de las autoridades constitucionales, bajo la presión de los comandantes militares, los fraudes, las suplantaciones, la corrupción y los abusos de todo género se presentaron en una escala de notorio escándalo, la opinión pública era de que no había habido una elección conforme a derecho.

El 16 de septiembre iniciaron las sesiones del Congreso, para hacer el cómputo de los votos electorales, y después de una espera prolongada que tenía por objeto diluir la crisis por la cuestión electoral. El 26 de octubre se expidió el decreto que declaraba válida la reelección de Lerdo de Tejada. Don José María Iglesias desconoció la legitimidad de la declaración sobre las elecciones realizada por el Congreso y se separó de la Corte, aclarando que esto no implicaba su renuncia. En la Corte algunos ministros se separaron en los mismos términos que Iglesias y se acordó suspender el ejercicio de las funciones de la Corte hasta que se reestableciera el orden Constitucional.

Entonces Iglesias redactó un manifiesto a la nación que entre otros argumentos decía lo siguiente:

"Me encuentro en una disyuntiva inevitable o acepto lo que a mis ojos es un verdadero golpe de Estado y entonces me hago a sabiendas cómplice de un atentado contra la Constitución; o para esquivar esa complicidad, tengo que oponerme abiertamente al atentado. La elección no puede ser dudosa para un hombre de honor.

Finaliza su manifiesto con la frase siguiente; "Sobre la CONSTITUCION NADA, NADIE SOBRE LA CONSTITUCION".

Quien finalmente resultó el vencedor, después de este bochornoso episodio, fue Porfirio Díaz, quien una vez en Palacio Nacional, designó a Don Ignacio Luis Vallarta como Secretario de Relaciones Exteriores. Posteriormente, en mayo 1877, fue electo Presidente de la Suprema Corte de Justicia, puesto que en realidad desempeñó a partir de 1878.

Ya al frente de la Corte Vallarta, se presentó un amparo por el Lic. León Guzmán, Presidente del Tribunal Superior de Justicia, del Estado de Puebla, en contra de los actos de remoción y responsabilidad que le fincara la Legislatura Local, en virtud del desconocimiento que de ésta había realizado el quejoso; el amparo se resolvió a su favor.

Como de acuerdo con la Ley de amparo de 1869, todos los fallos eran revisados por la Suprema Corte, en revisión se decidió confirmar la sentencia, considerando que no se integró debidamente la legislatura y que por lo tanto la misma no era autoridad competente para resolver la responsabilidad del Presidente del Tribunal Superior de Justicia.

En relación con el amparo "León Guzmán", el ministro Vallarta votó en contra y el amparo en revisión fue fallado por mayoría de votos de los magistrados que integraban el pleno de la Corte: Ignacio M. Altamirano, Ignacio Ramírez, Ezequiel Montes, Manuel Alas, Antonio Martínez de Castro, Miguel Blanco, José María Bautista, Juan M. Vázquez, José Manuel Saldaña, José Eligio Muñoz y Pedro Dionisio de la Garza y Garza".

Vallarta expresa en su voto particular que su objetivo es "defender lo diré en una palabra, la soberanía de los Estados consagrada en la Constitución, contra una interpretación, que reputo infundada del artículo 16 de ese Código, interpretación que ha creado en favor de la Corte, y en perjuicio de los Estados una tutela que yo creo subversiva del régimen federal".

El magistrado Vallarta finca su tesis de la forma siguiente. "Supuesto que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, y supuesto que en ninguna parte de la Ley fundamental se da a la Corte la facultad expresa de calificar la legitimidad de una autoridad local, llámese legislatura, gobernador, magistrado, jefe político, alcalde o simple comisario de policía; la

lógica con su poder irresistible obliga a confesar que esa facultad queda reservada a los Estados por la Constitución".

En relación con el papel de la Corte como suprema interprete de la Constitución Vallarta afirma: "La Corte no puede tener más facultades en relación a los Estados que las que están expresamente concedidas, su poder de interpretación no puede, pues, invocarse nunca, para ensanchar según su criterio el círculo de sus propias facultades.

Advierte Vallarta que si la Corte tuviera el poder suficiente para juzgar la legitimidad de los funcionarios "sin más límite que el que ella se marque", constituiría no sólo un poder inconstitucional, reprobado por los artículos 50, 60 y 117 de la Constitución, no sólo arbitrario y despótico, porque así se llaman los poderes que no tienen más límite que su propia voluntad; no sólo anárquico, porque no podría haber estabilidad en el Gobierno ni confianza en la paz, sino monstruoso hasta el punto de erigir una verdadera dictadura judicial, sin precedente en los anales de la tiranía".

Vallarta conocedor de la realidad nacional se pregunta:

¿Que garantía se puede dar de que los amparos por ilegitimidad no sean sino armas de que se valgan los partidos vencidos para derrocar a los vencedores. Y alarmado se volvía a preguntar ¿Que garantía puede haber de que la pasión política no se introduzca a este Tribunal al dictar fallos que sólo la justicia debe inspirar?.

Para finalizar y en relación con las implicaciones políticas que la concesión del amparo podía producir, Vallarta sentencia: "La Corte en su calidad de Tribunal no puede más que administrar justicia, más que confrontar el acto reclamado con el texto constitucional que se dice violado por él, para de ahí deducir si es o no procedente el amparo: entrar aquí en aquellas consideraciones (políticas) es exponerse a sacrificar los intereses permanentes de la Justicia a las exigencias veleidosas de la política, es desnaturalizar las funciones augustas de este Tribunal".

La Tesis de Vallarta triunfa en la Corte a través del caso de Don Salvador Dondé, que por cierto fue patrocinado por el ilustre Don Jacinto Pallares.

Tercer período 1882-1977

Esta etapa ocurre, sin grandes cambios, y donde la facultad de dirimir las controversias electorales se deja a las autoridades de la materia, y en última instancia a los Colegios Electorales.

A partir de la resolución del Amparo Dondé y convencido seguramente Don Porfirio Díaz de las bondades de esta interpretación, la tesis de la incompetencia de origen sostenida por Iglesias, declina triunfando la aséptica posición de Vallarta de que la Corte no debe inmiscuirse en cuestiones políticas.

En realidad, durante esta época, las elecciones fueron un trámite más administrativo que político, bajo la regulación de la Ley Orgánica Electoral expedida en 1857 y que contenía muchos de los principios que desde la Constitución de Cádiz se encontraban vigentes en México.

Los momentos estelares de esta etapa serían los siguientes:

En mayo de 1912 se discutió y aprobó una iniciativa del Presidente Madero para modificar la Ley Electoral. Esta iniciativa en su artículo 7o. establecía la facultad de los Jueces de distrito para imponer penas cuando se hubieren cometido faltas de carácter Electoral.

En la discusión de la Constitución de 1917, al estudiarse el artículo 76, relativo a las facultades de la Corte, se revivió el viejo debate Iglesias-Vallarta. El Diputado Paulino Machorro Narvaez abogó por la posición iglesista, en cuanto a que la Corte debería intervenir en cuestiones políticas "ya que ningún conflicto de este tipo o de cualquier otro que ocurriera en la República era ajeno a la Corte Suprema", es más, se agregaba que sería altamente democrático despojar a esos conflictos de su apasionamiento y encono, para someterlos a las decisiones serenas y sobre todo jurídicas de la Suprema Corte, con su fuerza y su prestigio moral, distintos a las resoluciones de carácter político que pudiera dictar el Senado.

Por su parte, al Diputado Hilario Medina, le tocó defender la posición Vallartista, que por cierto fue la que triunfó, de la manera siguiente: "las cuestiones políticas no deben ir a manchar a la Corte" ya que "los intereses políticos no deben intervenir en las discusiones serenas y desapasionadas de carácter legal de la Corte".

Conocer de estos asuntos mezquinos y ruines comprometería el prestigio de la Corte y la podría corromper. Decía "Los agitadores de los Estados, de los partidos políticos y de la prensa harían política en la Corte e interesarían a los Ministros para que participaran de algún partido". Concluía: "Esto debe estar fuera de la Corte Suprema de Justicia y así pido a vosotros que votéis" y así efectivamente votó el constituyente de 1917 por 142 votos contra 42 en la sesión de 11 de enero de 1917.

Asimismo el constituyente aprobó el artículo, inédito en nuestros textos constitucionales, relativo a la facultad de la Suprema Corte de Justicia de nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito o designar a uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión o el Gobernador de algún Estado para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal, o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual, o la violación del voto público, o algún otro delito castigado por la Ley".

Esta facultad de investigación al decir del maestro Tena "cayó como un aerolito en nuestro derecho público".

En lo tocante a la materia electoral, en la época que va de 1917 a 1957, la Corte estableció diversas jurisprudencias que negaban la procedencia del juicio de amparo.

Desde 1918, en la revisión del juicio de amparo promovido por vecinos de Villa García, Nuevo León (Semanao Judicial de la Federación, 5a. época, 1918, tomo III p. 1312) la Corte estableció que "el Juicio de Amparo se ha instituido para proteger a los individuos particulares, contra las violaciones de las garantías que consagra la Constitución. Por consiguiente, las violaciones de derechos que no sean inherentes al hombre, siendo especiales de los ciudadanos, no pueden reclamarse por medio del amparo. Cualquier infracción de un derecho político, como es el de votar, o ser votado en elección popular no puede remediarse por medio del juicio de garantías, supuesto que no constituye la violación de una garantía individual, por lo que debe sobreseerse el juicio".

En 1920 dicho criterio devino jurisprudencia obligatoria

Asimismo, entre 1920 y 1929, la corte rechazó el principio de la incompetencia de origen reiterando el criterio de que la Corte no debe intervenir para resolver

cuestiones políticas, que incumben constitucionalmente a otros poderes, estableciendo que en el amparo no debe juzgarse sobre la ilegalidad de la autoridad sino sólo sobre su competencia (en el amparo de José Mena en contra del Tribunal Superior de Justicia en 1929 se completaron las 5 ejecutorias para establecer la jurisprudencia obligatoria).

También en la quinta época, la Corte en algunas ocasiones se otorgó la suspensión en amparos promovidos por funcionarios electos al ser destituidos, alegando de que "en razón de que entre los derechos del ciudadano que se reclaman, parecen existir involucradas garantías del hombre" entre ellas "la del ejercicio de los derechos anexos y la de percibir los emolumentos correspondientes.

Dichas intervenciones de la Corte fueron suprimidas en 1936 al publicarse la Ley de Amparo, la que en el artículo 73 fracciones VII y VIII estableció la improcedencia del juicio de amparo.

VII. Contra las resoluciones o declaraciones de los presidentes de casilla, juntas computadoras o colegios electorales en materia de elecciones;

VIII. Contra las resoluciones o declaraciones del Congreso Federal o de las Cámaras que lo constituyen, de las legislaturas de los Estados o de sus respectivas Comisiones o Diputaciones Permanentes, en elección, suspensión o remoción de funcionarios, en los casos que las Constituciones correspondientes les confieran la facultad de resolver soberana o discrecionalmente.

De esta manera en este período se impidió al Poder Judicial conocer de asuntos político electorales, primero por el desarrollo jurisprudencial que estableció de naturaleza jurídica distinta a las garantías individuales de los derechos políticos y por el rechazo de la tesis de incompetencia de origen y, finalmente, por disposición de la ley de amparo que hizo inatacables las decisiones de los colegios electorales y autoridades electorales cuando éstas actuarán soberanamente.

Ultimo período de 1977 a 1996

En 1977 se reformó el artículo 60 Constitucional, estableciéndose un recurso de reclamación contra resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que conocería la Suprema Corte de Justicia, la que si consideraba

que se habían cometido violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de la elección, lo haría del conocimiento de la propia Cámara, para que emitiera nueva resolución, misma que sería definitiva e inatacable (Se interpusieron alrededor de 10 recursos de reclamación que la Corte declaró improcedentes, en ningún caso entró a su análisis 4 fueron del PAN y 2 del PARM (1979). Partido Socialista Unificado de México (PSUM) y Partido Social Demócrata (1982), PAN (1985).

En 1987 se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral, exigido desde los años 40's por el Partido Acción Nacional. Este nace de la Reforma Constitucional al artículo 60 que ordenaba que la ley establecería un tribunal y un sistema de medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales, se ajustaran a lo dispuesto por la Constitución y la ley, las resoluciones del Tribunal podrían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que seguían siendo la última instancia en la calificación de las elecciones.

En 1988 entró en vigor la modificación al artículo 73 de la Ley de Amparo, ratificando la improcedencia del amparo contra las resoluciones o declaraciones de los organismos y autoridades electorales.

En ese mismo año se celebraron elecciones presidenciales, tal vez las más controvertidas del presente siglo, y en este proceso electoral el Tribunal, que fue dura e injustamente criticado, resolvió 21 recursos de apelación, 593 de queja, de los cuales 529 fueron desechados y tan sólo 64 fueron declarados parcialmente fundados, sin que las resoluciones modificaran los resultados oficiales.

En 1990 se reformó el artículo 41 Constitucional, que estableció un Tribunal Federal Electoral órgano jurisdiccional autónomo que, funcionando en Pleno o Salas Regionales, resolvería en forma definitiva los conflictos electorales federales, pero aquellas resoluciones que se dictasen con posterioridad a la jornada electoral, podrían ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se pudiese deducir que existían violaciones a las reglas de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando el mismo fuese contrario a derecho. Las resoluciones de los Colegios Electorales seguían siendo definitivas e inatacables.

En el proceso electoral de 1991, el Tribunal Federal Electoral conoció 465 recursos de inconformidad, 256 fueron desechados, en los que se entró al fondo: 97 fueron infundados, 111 parcialmente fundados y 11 fueron debidamente fundados. Declarándose la nulidad de la elección de diputado de mayoría relativa del V Distrito Electoral del Estado de Coahuila.

En 1993 se modificó el sistema de autocalificación electoral y se creó una Sala de Segunda Instancia en el Tribunal Federal Electoral.

En efecto, con la reforma constitucional a los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 fracción I y 100, desaparecieron los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores (subsistió el Colegio Electoral para la calificación de la Elección Presidencial). Se fortaleció al Tribunal como máxima autoridad jurisdiccional y en cuya integración intervenían los tres Poderes de la Unión. El Judicial proponía al Senado a los miembros de la Sala de Segunda Instancia de entre sus integrantes.

En el proceso electoral de 1994, el Tribunal Federal Electoral resolvió 81,549 recursos de apelación y 1232 recursos de inconformidad, de los cuales se desecharon 279, siendo infundados 662, parcialmente fundados 258 y 4 fundados. Esto produjo 8 revocaciones de constancias de mayoría, seis otorgamientos de nuevas constancias de mayoría por el Tribunal, una revocación de constancia de primera minoría de senador y dos nulidades de elección de diputados de mayoría relativa: una en Atlixco, Puebla y otra en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

En ese proceso se anularon 3,123 casillas arrojando un total de 1,181,721 votos nulificados.

Finalmente en 1996 se logra una de las reformas electorales más arduas pero con mayor consenso en la historia del país. Se reforman 16 artículos Constitucionales y se adicionan 3. Esta reforma gira alrededor de cinco temas fundamentalmente:

10. Fortalecimiento y protección de los Derechos Políticos de los ciudadanos a través de la participación de los habitantes del D.F., en la elección de un Jefe de Gobierno y Diputados a la Asamblea Legislativa del D.F., y la creación del juicio de protección en los derechos político-electorales del ciudadano.

- 2o. Mayor equidad en las reglas de la competencia electoral, con el establecimiento constitucional del principio de que el financiamiento público a los partidos políticos debe ser mayor al privado y el porcentaje de 70-30 relativo a la entrega de recursos con preponderancia en la fuerza electoral.
- 3o. Fortalecimiento del Instituto Federal Electoral, al excluir al Poder Ejecutivo de su integración.
- 4o. Fortalecimiento de la Justicia Electoral a través de la inclusión del Tribunal Electoral en el Poder Judicial de la Federación y un control estricto de la Constitucionalidad de la materia electoral, y desaparición del Colegio Electoral para la elección presidencial.
- 5o. Una mayor representatividad en la Cámara de Diputados. Senadores más acorde con la fuerza electoral de los partidos.

Por lo que respecta a la Justicia Electoral, podemos señalar lo siguiente:

El sistema de medios de impugnación establecido en el artículo 41 Constitucional tiene por objeto:

- A) Garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales (tanto federales como locales) se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad,
- B) Dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y,
- C) Proteger los derechos político-electorales del ciudadano de votar, ser votado y afiliarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Por su parte, el artículo 99 de la Constitución que reglamenta el TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, establece que éste será de máxima autoridad jurisdiccional de la materia con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 constitucional y competente para resolver:

- I. Las impugnaciones de las Elecciones Federales de Diputados y Senadores.

II. Las impugnaciones de la elección de Presidente de la República.

Realizar el cómputo de la elección de Presidente y formular la declaración de validez y de Presidente electo.

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal distintas a las señaladas en las fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales.

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivas y firmas de las autoridades locales electorales siempre y cuando:

- a) Sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones;
- b) Sea material y jurídicamente posible la reparación dentro de los plazos electorales, y
- c) Sea factible la reparación antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los orígenes o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

V. Las impugnaciones de actos o resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país.

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores y

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia.

La fijación del medio y de la competencia se reglamentó en el artículo 3 párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde se establecen los juicios de: inconformidad, revisión constitucional, protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos y para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del I.F.E., así como los recursos de revisión y de reconsideración.

En conclusión, después del estudio de la historia de la justicia electoral en nuestro país, podemos decir que la última reforma Constitucional y legal, conjuga una añeja tradición de no inmiscuir a la Suprema Corte de Justicia en cuestiones electorales, con la exigencia de los partidos, la sociedad y los estudiosos de la materia, relativa a colmar el vacío de protección constitucional y legal de los derechos políticos más elementales de los ciudadanos, así como el de someter a la Constitución no sólo las leyes electorales, sino también los actos de las autoridades tanto federales como locales, encargadas de organizar y calificar las elecciones. Con esto se logra un sistema integral de justicia electoral que fortalece al Estado de Derecho.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo", Editorial Porrúa S.A., 8a. edición, México 1988.

ALAMAN, Lucas. "Historia de México", Archivo Histórico Diplomático Mexicano, Tomo II.

ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada", Colección Popular, Ciudad de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM., México, 1990.

ATEINZA, Manuel. "Introducción al Estudio del Derecho", Varcanova, temas universitarios, España 1985.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Parlamentario", Fondo de Cultura Económica, México 1993.

BOBBIO, Norberto. "El Problema del Positivismo Jurídico", Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política 12, dirigida por Ernesto Garzón Valdés y Rodolfo Vázquez, Fontamara, México 1991.

BODENHEIMER, Edgar. "Teoría del Derecho", Fondo de Cultura Económica, Colección Popular, México 1964.

BONNECASE, Julien. "Precis de Droit Civil".

BRAUNAS, Karl. "Derecho Electoral Parlamentario" 1932, Centro de Capacitación Judicial Electoral, Tribunal Federal Electoral, México 1996.

BULNES, Francisco. "Páginas Escogidas", Editorial de Martín Quirarte, UNAM., México 1968.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Las Garantías Individuales", Editorial Porrúa, México 1981.

CASTAN TOBEÑAS, José. "Los Derechos del Hombre", en Revista General de Legislación y Jurisprudencia, T. LVIII, Madrid, España 1968 -1969.

CONCHA MALO, Miguel. "Los Derechos Políticos", ediciones La Jornada, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM, México 1994.

CONGRESO DE LA UNION. "Los Derechos del Pueblo Mexicano", Editorial Porrúa, México 1967.

CORONA, Arnaldo. "Principios Metafísicos de la Doctrina del Derecho" de Kant p. LV", UNAM., México 1978.

DE ANDREA SANCHEZ, J. Francisco. "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada.

"La Revolución Política y el Sistema Electoral Mexicano", Editorial Porrúa, México 1987.

"La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano", Discurso de toma de Posesión del Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, 1o. de diciembre de 1982.

DE LA CUEVA, Mario. "La idea del Estado", UNAM, México 1968.

DEL VECCHIO, Giorgio. "Historia de la Filosofía del Derecho", editorial Bosch, 2ª ed. Barcelona 1964. Trad. por Luis Llegas y Lacambras.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel. "Elementos de Derecho Constitucional Mexicano", Instituto de Capacitación Política.

"El Congreso Constituyente de 1916-1917", en Derechos del Pueblo Mexicano.

DE LA PEZA MUÑOZ CANO, José Luis. "Los Principios del Derecho Electoral", Tribunal Federal Electoral, México 1993.

DIAZ INFANTE ARANDA, Ernesto. ed. La Suprema Corte de Justicia. Sus orígenes y primeros años 1808-1847, México 1986.

DUVERGER, Maurice. "Les Constitutions de la France", PUF, París 1964.

ESQUIVEL OBREGON, T. "Apuntes para la Historia del Derecho en México", 2a. edición, México 1984.

FRAGA, Gabino. "Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México 1964.

"Derecho Administrativo", Editorial Porrúa, México 1964.

FRANCO GONZALEZ SALAS, José Fernando. "Evolución del Contencioso Electoral Federal Mexicano", Conferencia, Tribunal Federal Electoral, México 1992.

GALVAN, Leopoldo. "Vs. el Gobernador... de Puebla", Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, 4 de octubre de 1918.

GARCIA MAYNEZ, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho", Editorial Porrúa, 36a. edición, México 1984.

GARCIA OROZCO, Antonio. "Legislación Electoral Mexicana 1812-1988", Editorial Adeo-Editores, S.A., Industrias Gráficas Unidas, 3a. edición, México 1989.

GAXIOLA, Jorge F. "Los tres Proyectos de Constitución de 1842" en Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, XLVI. Legislatura de la Cámara de Diputados, México 1967.

GONZALEZ AVELAR, Miguel. "La Suprema Corte y la Política", UNAM., Coordinación de Humanidades, Prólogo de Antonio Carrillo Flores, México 1994.

"Presidente Municipal de Tehuacán vs. Legislatura y Gobernador de Puebla", Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, 18 de marzo de 1919.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "La Democracia en México", Editorial Era, 7a. edición, México 1975.

GONZALEZ OROPEZA, Manuel. "El Amparo Morelos", en homenaje a Jorge Barrera Graf, UNAM., México 1989.

GONZALEZ SARABIA, "Los Recursos en Materia Electoral", Tesis de Licenciatura, Facultad de Derecho, UNAM., México 1989.

GRAY, John. "Liberalismo", Editorial Nueva Imagen, México 1992.

HALE, Charles. "El Liberalismo Mexicano en la Epoca de Mora" (1821-1852), Editorial Siglo XXI, México 1978.

HAY MADISON, Hamilton. "El Federalista", Fondo de Cultura Económica, 8a. reimpresión, México 1974.

HELLER, Hermann. "Teoría del Estado", Fondo de Cultura Económica, 8a. reimpresión. México 1977.

HERNANDEZ, Octavio A. "La Lucha del Pueblo Mexicano por sus Derechos Constitucionales", en México a través de sus Constituciones, Cámara de Diputados, México 1967.

HORST PIETSCHMANN. "Alcaldes Mayores, Corregidores and Subdelegados", tomo IX, 1972.

IGLESIAS, José María. "Estudio Constitucional sobre las Facultades de la Corte de Justicia", México 1874.

"La Cuestión Presidencial de 1876", Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, Gobierno del Estado de Puebla, México 1987.

IMAZ BAUME, Arturo. "y Coagraviados vs. el Presidente Municipal de Tacubaya", Semanario Judicial de la Federación, Quinta Epoca, 20 de marzo de 1969.

JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", Editorial Albatros, Buenos Aires, Argentina 1970. Trad. Fernando de los Rios.

JHERING, Rodolfo. "El Espíritu del Derecho Romano", 3a. edición.

KELSEN, Hans. "Compendio de Teoría General del Estado", Editorial Nacional, 2a. edición, México 1974. Traducción Luis Recasens Siches y Justino Ascarate.

"La idea del Derecho natural y otros ensayos", Editorial Nacional, México 1974.

"Teoría General del Derecho y del Estado", Facultad de Derecho, 2a. reimpresión, México 1979. Traducción Eduardo García Máynez.

"The Pure Theory of Law and Analytical Jurisprudence", 1941, Traducido por Eduardo A. Coghlan, en "La Idea del Derecho Natural y otros ensayos", Editorial Nacional, México 1974.

KRAUZE, Enrique. "Biografía del Poder", Tomo I, Porfirio Díaz, México 1987.

"La presidencia imperial. Ascenso y caída del sistema político Mexicano (1940-1996). Tusquets editores, 2ª edición, México 1997.

LADD, Doris M. "La Nobleza Mexicana en la Epoca de la Independencia", Fondo de Cultura Económica, México 1984.

LARA PONTE, Rodolfo. "Los Derechos Humanos en el Constitucionalismo Mexicano", UNAM., México 1993.

LE FUR, DE LOS, RADBRUCH, Carlyle. "Los Fines del Derecho: Bien común, Justicia, Seguridad", Manuales Universitarios, UNAM., 4a. edición, México 1967.

LIONS, Monique. "Los Grandes Principios de 1789 en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano" en "Bicentenario de la Revolución Francesa", UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie varios, México 1991.

LOPEZ CHAVARRIA, José Luis. "Constitución de los Estados Unidos Mexicanos/Comentada".

MALO, José Ramón. "Diario de Sucesos Notables (1832-1853)", Editorial Porrúa, 11a. edición, México 1990.

MARTI, Oscar. "Fuentes de la Constitución de los Estados Unidos" en "Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos", T.I., James Franksmith Coordinador, UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie B, b., México 1990.

MARTINEZ BULLE GOYRY, Víctor. "La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789" en "Bicentenario de la Revolución Francesa", UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas.

MAYER J.P. "Trayectoria del Pensamiento Político", Fondo de Cultura Económica, 5a. reimpresión, México 1985.

MOCTEZUMA BARRAGAN, Javier. "José María Iglesias y la Justicia Electoral", Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 1a. edición, México 1994.

MOLINA ENRIQUEZ, Andrés. "Juárez y la Reforma", Libro México, editorial de S. de R.L., México 1959.

MOLINA PINEIRO, Luis. "Foro para la Reforma Electoral Memoria 1993", Instituto Federal Electoral, México 1993.

MONTIEL y DUARTE, Isidro. "Estudio Constitucional sobre la Soberanía de los Estados de la República Mexicana y sobre los Juicios de Amparo, en Moctezuma Barragán.

MORENO DIAZ, Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano", 9a. edición.

MOYA PALENCIA, Mario. "La Reforma Electoral", Ediciones Plataforma, México 1964.

NEWMAN VALENZUELA, José. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano".

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. "El Nuevo Sistema Electoral Mexicano", Fondo de Cultura Económica, Colección Popular no. 451, México 1991.

OLAVARRIA y FERREIRA, Enrique de Riva Palacio, Coordinador. "México a través de los Siglos".

OJESTO MARTINEZ PORCAYO, José Fernando. "El Derecho de Sufragio" en Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Proceso Electoral 1987-1988, Talleres Gráficos de la Nación, México 1988.

OÑATE, Santiago. "El Acta de Reformas de 1847" en Derechos del Pueblo Mexicano, México a través de sus Constituciones, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México 1967.

"Homenaje a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en nombre del Poder Judicial de la Federación, al Código de 1857 y a sus autores los ilustres constituyentes", México 1957.

ORTEGA ZURITA, J. Humberto. "Apuntamientos sobre el Juicio de Amparo", Colección Conmemorativa del 450 Aniversario de la Fundación de Campeche, Campeche Gobierno del Estado de México 1991.

PECES BARBA, Gregorio. Et. al. "Derecho Positivo de los Derechos Humanos", Editorial de Baté, Madrid 1987.

PERIODICO SIGLO XIX. 18 y 19 de octubre de 1869, citados por Moctezuma Barragán.

PEREZ GALLARDO, Basilio. "Opiniones de los Constituyentes del señor licenciado José María Iglesias, redactor del siglo XIX 1856, sobre los artículos 16 y 101 de la Constitución".

PIZARRO SUAREZ, Nicolás. "Derechos del Pueblo Mexicano".

RABASA, Emilio. "La Evolución Histórica de México", Editoriales Porrúa y la Dictadura, Madrid 1917.

RABASA, Emilio. La Evolución Histórica de México, Ed. Porrúa y UNAM, México 1986.

RECANSENS SICHES, Luis. "Panorama del Pensamiento Jurídico en el Siglo XX", primer tomo, 1a. edición, Editorial Porrúa, México 1963.

REYES HEROLES, Jesús. El Liberalismo Mexicano. Fondo de Cultura Económica, 2ª ed., México 1974.

RIVA PALACIOS, Vicente. "La Soberanía de los Estados y la Suprema Corte de Justicia", México 1874.

"México a través de los Siglos", Editorial Cumbres, México.

ROEDER, Ralph. "Juárez y su México, Fondo de Cultura Económica, México 1972.

RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano".

ROJINA VILLEGAS, Rafael. "Los Conceptos Jurídicos Fundamentales según Kelsen", en sobretiro de la revista de la Facultad de Derecho UNAM., México 1961.

ROUSSEAU, Juan Jacobo. "El contrato social o principios de Derecho Político". Garnier Hermanos, París 1940.

SARTORI, Giovanni. "Qué es la Democracia". Tribunal Federal Electoral e Instituto Federal Electoral, México 1993.

SIERRA, Justo. "Juárez, su Obra y su Tiempo", en Obras completas del Maestro Justo Sierra, tomo XII, UNAM., México 1948.

"Evolución Política del Pueblo Mexicano", UNAM., México 1948.

"México en el Siglo XXI, UNAM., México 1973.

SOLANO YAÑEZ, Delfino. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano".

SCHMITT, Carl. "Teoría de la Constitución", Editorial Nacional, México 1981.

SMITH, James F. "El Origen Histórico, Político e Intelectual de las Constituciones de los Estados Unidos y México".

SMITH-STAPLES-ROBLES. "Los Derechos Humanos. Introducción" en "Derecho Constitucional comparado México-Estados Unidos", tomo I, UNAM., Instituto de Investigaciones Jurídicas Serie B, b.

STAMMLER, Rudolph. "Tratado de Filosofía del Derecho", Editorial Nacional, 2ª ed. México 1980.

STERNBERG, Theodor. "Introducción a la Ciencia del Derecho", Editorial Labor, Buenos Aires 1930.

TENA RAMIREZ, Felipe. "Leyes Fundamentales de México 1808-1809", Editorial Porrúa, México 1989.

"Leyes Fundamentales de México", Editorial Porrúa, 8a. edición, México 1978.

TERRAZAS, Carlos R. "Los Derechos Humanos en las Constituciones Políticas de México", Editorial Miguel Angel Porrúa, 3a. edición, México, septiembre 1993.

TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL. "Memoria 1991", México 1992.

"Memoria 1994", 1a. edición, México 1995.

VALLARTA I. Ignacio. "Obras completas del Lic. Ignacio Vallarta. Primera Serie Cuestiones Constitucionales. Votos que como Presidente de la Suprema Corte de Justicia dió en los negocios más notables resueltos por este Tribunal desde mayo de 1878 a septiembre de 1879", edición arreglada por el Lic. Alejandro Vallarta, Imp. Terrazas, San José Gracia 5, México 1894.

VERDROSS, Alfred. "La Filosofía del Derecho del Mundo Occidental", Traducción de Mario de la Cueva, Centro de Estudios Filosóficos, UNAM., México 1962.

VIGIL, José María. "México a través de los Siglos", Tomo IX.

WOODROW BORAH, Coordinador. "El Gobierno Provincial de la Nueva España 1570-1787", UNAM., Instituto de Investigaciones Históricas, serie Novohispana 33, México 1985.

ZARCO, Francisco. "Historia del Congreso Extraordinario Constituyente (1856-1857).

ZAVALA, Silvio. "Apuntes de Historia Nacional, 1808-1974", El Colegio Nacional, Fondo de Cultura Económica, 1a. reimpresión, México 1990.

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial (geográfica electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
11	Constitución Política de la Monarquía Española (19 de marzo de 1872). Constitución de Cádiz.	Diputados a Cortes (función por dos años). Sistema: INDIRECTO DE CUARTO GRADO. En cada Parroquia. Por cada 200 vecinos se nombra un elector parroquial. La Junta Parroquial elegida a pluralidad de votos once compromisarios que eligían al elector parroquial. EN CADA PARTIDO. Los electores parroquiales elegían electores de partido en número tres veces mayor al de diputados a elegir. EN CADA PROVINCIA. Los electores de partido reunidos en la capital de provincia elegían al diputado o diputados.	1) PARROQUIA 2) PARTIDO 3) PROVINCIA	La base para la representación en la misma en ambos hemisferios: - Por cada 70 mil almas se elegirá un diputado. Si en la Provincia existiese un exceso de 35 mil almas se nombraría otro diputado. - En las Parroquias por cada 200 vecinos se nombra un elector parroquial. Si excediese de 300 y no llegara a 400 se nombrarían dos electores; si excediese de 500 y no llegara a 600 se nombrarían 3 y así progresivamente. - En la Junta parroquial se componían once compromisarios. Si hubiesen de nombrar dos electores, se elegían 21 compromisarios y si tres, 31; sin que ningún caso pudiese exceder de este número de compromisarios. - El número de electores a nombrar en cada partido sería el triple al de los diputados a elegir.	1) Junta Electoral de Parroquia: Presidida por el Jefe Político o Alcalde de la ciudad, Villa o aldea. Asistido por el cura párroco. dos escrutadores y un secretario (electos por los ciudadanos asistentes). 2) Junta Electoral de Partido: Presidida por el Jefe Político o el Alcalde primero de pueblo cabeza de partido. Un secretario y dos escrutadores nombrados por los electores de parroquia y los electores de partido. 3) Junta Electoral de Provincia: presidida por el Jefe Político de la capital de Provincia. Un secretario y dos escrutadores (nombrados a pluralidad de votos por los electores de partido y los electores de partido).	1) EN EL PARTIDO: Las certificaciones de los nombramientos de electores de parroquia, la hacen el secretario y escrutadores de la Junta de Partido. La certificación de los escrutadores y secretario nombrados por la Junta. Los informes sobre las certificaciones serán resueltos por la Junta, la que resolverá sin recurso. 2) EN LA PROVINCIA: Las certificaciones de los nombramientos de los electores de partido serán examinadas por el Secretario y los escrutadores. Las certificaciones de los escrutadores y secretario serán examinadas por una comisión de tres individuos de la Junta, nombrados por los propios electores. La Junta de Provincia resolverá sobre los informes de las comisiones anteriores de manera definitiva y lo que resolviere se ejecutará sin recurso. 3) EN LAS CORTES: Se celebrarán Juntas preparatorias. La primera Junta preparatoria se celebrará siendo Presidente el de la diputación permanente, asistido por secretarios y escrutadores de entre los diputados de la permanente. En esta Junta de diputados presentarán sus poderes y nombrarán a pluralidad de votos dos comisiones: una de cinco individuos que examinará los poderes de todos los diputados y otra de tres para examinar la de estos cinco individuos. Durante cinco días se celebrarán las Juntas preparatorias que usaran necesarias, en las que las comisiones informarán sobre la legitimidad de los poderes, habiendo tenido presente las copias de las actas de las elecciones provinciales. Las dudas sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados, serán resueltos por estas Juntas, a pluralidad de votos y de manera definitiva.	a) En la Parroquia: 1) Queja relativa a cobhecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada. 2) Dudas sobre si en alguno de los ciudadanos concurren las calidades requeridas para votar. b) En el Partido: 1) Reclamo que oponer al nombramiento de elector de parroquia. 2) Defecto en alguna de las calidades para ser elector parroquial. 3) Queja relativa a cobhecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada. 4) Dudas sobre las calidades para votar. c) En la Provincia: 1) Reclamo que oponer a los nombramientos de elector de partido. 2) Defecto en las calidades del elector de partido. 3) Queja sobre cobhecho o soborno. 4) Dudas sobre las calidades para votar. d) En las Cortes: 1) Dudas sobre la legitimidad de los poderes y calidades de los diputados.	a) En la Parroquia: 1) Queja: los ciudadanos. 2) Dudas: los ciudadanos. b) En el Partido: 1 y 2) Se derivaba del informe que sobre las certificaciones se expedían las comisiones examinadoras. c) En la Provincia: 1 y 2) Los miembros de las comisiones que expedían las certificaciones de los electores de partido. 3 y 4) Los electores de partido. d) En las Cortes: 1) Los miembros de las comisiones revisoras de poderes.	a) En la Parroquia: 1) queja: Justificación pública y verbal en el mismo acto. b) En el Partido: 1 y 2) Procedía de oficio. 3 y 4) Justificación pública y verbal. c) En la Provincia: 1 y 2) Procedía de oficio. 3 y 4) Justificación pública y verbal. d) En las Cortes: 1) Procedía de oficio.	A) En la Parroquia: 1) Queja: Siendo cierta la escrutación serán privados de voz activa y pasiva los que hubiesen cometido el delito. b) Siendo falsa, los calumniadores recibirán la misma pena. Este juicio no admite recurso alguno. 2) Dudas: La Junta decidirá en el acto lo que la parvata. Lo que decidiera se ejecutaría sin recurso alguno, por esa vez y para solo ese efecto. B) En el Partido: 1 y 2) Desconocer o ratificar al elector de parroquia la resolución de la Junta no admite recurso. 3 y 4) Privar de voz y voto a los delincuentes o al calumniador. C) En la Provincia: 1 y 2) Desconocer o ratificar la elección del elector de partido. La resolución de la Junta no admite recurso. 3 y 4) Privar de voz y voto al delincuente o al calumniador. D) En las Cortes: 1) Desconocer o ratificar el nombramiento de diputado. La resolución de las Juntas preparatorias será definitiva.

Tabla Núm. 3

Documento	Elección y Sistema de Elección.	Requisitos para sufragar.	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la resolución del recurso
3) Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana (22 de Octubre de 1814) Constitución de Apaxtzingan.	Diputados al Supremo Congreso mexicano durarán en su encargo dos años. Sistema: Indirecto de tercer grado. Los ciudadanos formarían la Junta de parroquia en la que se eligiera a un elector. Los electores de parroquia se reunirían en Junta de partido y elegirían un electo de partido. Los electores de partido se reunirían en la capital de la provincia y elegirían un diputado propietario y un suplente (el que le sigue en votación). El supremo gobierno (Poder Ejecutivo) integrado por 3 personas electas por el Supremo Congreso. (art. 151) El Supremo Tribunal de Justicia (Poder Judicial) integrado por 5 personas electas por el Supremo Congreso. (art. 186)	VOTO ACTIVO a) Ciudadanos americanos b) 18 años c) menor de 18 años casado d) adherido al movimiento de independencia e) con modo honesto de vivir (art. 65) VOTO PASIVO: Diputado 1) Ciudadano en ejercicio de sus derechos 2) 30 años 3) buena reputación (art. 66) 4) Patriotismo acreditado con servicios positivos 5) Tener luces no vulgares VOTO PASIVO: Elector de parroquia 1) Ciudadano 2) Mayor de 25 años 3) Residente en la parroquia. (art. 68) VOTO PASIVO: Elector de Partido 1) Los mismos que en la parroquia 2) Residir en el partido. (art. 91)	Parroquia (art. 64) Partido (art. 82) Provincia (art. 93)	1 Diputado por cada Provincia.	1) Junta Electoral de Parroquia: Presidida por el Jefe de la parroquia o por el comisionado que designase el Jefe del partido. (art. 68); dos escrutadores y un secretario (nominados por los ciudadanos) y los ciudadanos. (art. 70) 2) Junta Electoral de Partido: presidida por el Jefe del Partido con dos escrutadores y un secretario (nominados por los electores de parroquia) y los (arts. 82 y 83) electores de parroquia. 3) Junta Electoral de Provincia: presidida por el intendente de la provincia. Dos escrutadores y un secretario (electos por los electores de partido) y los electores de partido (arts. 83 y 94) 4) Supremo Congreso. (art. 102)	1) En el Partido: los electores de parroquia presentarán sus testimonios de sus nombramientos y serán examinados por los escrutadores y secretario, quienes expedirán su juicio y el Presidente resolverá en el acto y su resolución se ejecutará sin recurso. 2) En la Provincia: Los escrutadores y secretario examinarán los testimonios de las actas de elección que les remitió el Presidente de la Junta de Partido y las confrontará con la de los electores. El Presidente de la Junta de Provincia resolverá sin recurso. 3) Al Supremo Congreso pertenencia exclusivamente: reconocer y calificar los documentos que presentaren los diputados elegidos por las provincias y recibirles el juramento necesario para su incorporación (art. 102)	1) En la parroquia A) Denuncia por cohecho o soborno para que la elección recaiga en persona determinada. B) Dudas sobre si en alguno de los ciudadanos concurren los requisitos para votar. 2) En el Partido A) Denuncia y dudas igual que en la parroquia. B) Examen sobre los testimonios de los nombramientos de los electores de parroquia. 3) En la Provincia A) Denuncia y dudas igual que en el partido B) Examen sobre las actas de las elecciones de los electores de partido. 4. En la elección de los individuos del Supremo Gobierno y del Supremo Tribunal de Justicia se es	1) En la Parroquia A) Los ciudadanos B) Los ciudadanos 2) En el Partido A) Los electores de Parroquia B) Se revisaba de oficio 3) En la Provincia A) Los Electores de Partido B) Se revisaba de oficio 4) Procede de oficio	1) En la Parroquia A) Justificación verbal y pública B) N/A 2) En el Partido A) Igual que en la Parroquia B) N/A 3) En la Provincia A) Igual que en el Partido B) N/A 4) N/A	1) En la Parroquia A) Privar de voz activo y pasiva a los delinquentes y a los calunniares. La calificación emitida por el Presidente y escrutadores en este juicio no admite recurso. B) La resolución era dictada en el acto por el Presidente y escrutadores. 2) En el Partido A) Igual que en la parroquia B) Desconocer o ratificar el nombramiento del elector parroquial. El Juez de partido en calidad de Presidente de la Junta Electoral decide de manera definitiva. 3) En la Provincia A) Igual que en el partido B) Desconocer o ratificar al elector de partido. El intendente de la provincia, en calidad de Presidente de la Junta Electoral, resolverá de manera definitiva. 4) N/A

Tabla Núm. 2

Documento	Elección y Sistema de Elección.	Requisitos para soropar.	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Basa Demográfica para la elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contendidos Electorales	Legitimación para Interponer los recursos	Requisitos del recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
21 Formada de los Ayuntamientos constitucionales (Decreto por las Cortes españolas el 23 de mayo de 1812)	Ayuntamiento integrado por: un alcalde, dos regidores y un procurador síndico en los pueblos que no pasan de 200 vecinos. 2 Alcaldes, 8 regidores y un procurador en los que llegando a 500 no pasan de 1000. (reforma 23M/1821). 2 alcaldes, 8 regidores y 2 procuradores síndicos en los que desde 1000 no pasan de 4000. El de mayor vecindad de 4000 aumentará a 3 Alcaldes y 12 el número de regidores. En las capitales de las provincias habrá a lo menos 12 regidores y si hubiera más de 10 mil vecinos habrá 16 regidores. Los vecinos en ejercicio elegirán 9 electores en los pueblos que no lleguen a mil y 17 en los que lleguen a mil y no pasen de 5 mil y 25 en los de mayor vecindad.	a) Ser ciudadano b) En las provincias de ultramar, todos aún careciendo de la calidad de ciudadano.	Pueblos	Pueblos desde 200 habitantes.	Junta Electoral: presidida por el Jefe Político o el más antiguo de los alcaldes o el regidor más antiguo. Un secretario (que será el del Ayuntamiento).	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geográfica electoral)	Base Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
<p>5) Reglamento provisional Político del Imperio Mexicano. (2º. d. Abrevo de 1823).</p>	<p>1) Emperador (monarquía constitucional hereditaria) 2) Ayuntamiento (igual que la convocatoria a Cortes de 1821) (Vid Supra No. 4) 3) Diputados: (Conforme a la Ley que constituiría la Junta Nacional Instituyente). 4) Regencia (de uno a tres individuos nombrados por el emperador) 5) Consejo de Estado (nombrado por el emperador de temas propuestas por el cuerpo legislativo) 6) Jefe Político de la Provincia (nombrado por el emperador).</p>	<p>Voto Activo: Mexicano o extranjero que hayan prestado servicios a la independencia. 2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>	<p>2) Vid Supra No. 4</p>

Tabla Núm. 4

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas Para la Elección	Órganos Electorales	Cualificación Electoral	Requisitos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
4) Convocatoria a Cortes (17 de noviembre de 1821).	<p>Ayuntamientos (alcaldes, regidores y síndicos) Conforme al reglamento de las Cortes de España de 23 de mayo de 1812) Vid Supra No. 2</p> <p>Diputados al Congreso</p> <p>Los miembros del Ayuntamiento eligen de entre sus miembros a un elector de partido, estos a su vez a los de provincia y los de provincia a los diputados.</p>	<p>Ayuntamientos (Vid Supra No. 2) mas: Voto Activo: 1) Tener 18 años Voto Pasivo: Elector</p> <p>1) Buena fama 2) Afectos a la independencia 3) Servicios hechos a la causa independiente. Voto Pasivo: Elector de partido</p> <p>1) Miembro del Ayuntamiento 2) Integro 3) Con buen nombre 4) Instrucción en su giro 5) Adhesión a la independencia 6) Servicios a la nación</p> <p>Voto Pasivo: Diputado</p> <p>1) Buena conducta 2) Instrucción 3) Afecto a la independencia 4) De los diputados de algunas provincias uno debería ser eclesiástico del clero secular, otro militar y otro magistrado o Juez de letras</p> <p>5) Otras provincias nombrarían un labrador, un minero, un comerciante, un empleado, un artesano, un título o mayorazgo.</p>	<p>Ayuntamientos (Vid Supra No. 2) Diputado: Partido Provincia</p>	<p>Ayuntamientos: (Vid Supra No. 2) Diputados: Por cada tres partidos se elegían dos diputados.</p>	<p>Ayuntamientos: (Vid Supra No. 2) Diputados: La Junta electoral de partido formada por los electores de partido, el Ayuntamiento de la cabecera de partido. Presidido por el alcalde. Junta electoral de provincia integrada por los electores de provincia, el Ayuntamiento de la capital de la provincia presidida por el Jefe Político o el alcalde. Junta soberana: calificaría las credenciales de diputados.</p>	<p>Ayuntamientos Junta Electoral de Ayuntamiento Resolvería las dudas sobre la elección, sin otro trámite</p> <p>Diputados Las Juntas Electorales de partido y de provincia resolverían las dudas sobre la elección, sin otro trámite. La soberana Junta provisional gubernativa recibiría y examinaría las credenciales de los diputados y se calificarían en juntas preparatorias integradas por los presuntos diputados (art. 13).</p>	<p>Ayuntamientos Diputados 1) Dudas sobre la elección de electores de partido y provincia. 2) Calificación de diputados. La soberana Junta funcionaría como comisión instauradora y examinaría las credenciales que serían calificadas por los presuntos diputados en juntas preparatorias.</p>	<p>Ayuntamientos Diputados 1) No establece 2) No establece</p>	<p>Ayuntamientos Diputados 1) No establece 2) No establece</p>	<p>Ayuntamientos 1) Serán resueltas sin más trámite. Diputados 1) Serán resueltas por las Juntas Electorales de partido y provincia sin más trámite 2) La resolución se presume definitiva no establece.</p>

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Legitimación para Interponer los recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
7) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos 14 de Octubre de 1824	<p>1) Diputados</p> <p>2) Senadores</p> <p>3) Presidente de la República y Vicepresidente</p> <p>4) Suprema Corte de Justicia de la Nación</p> <p>Las cualidades de elector y la reglamentación de las elecciones se harán por las Legislaturas de los Estados (art. 91)</p> <p>Sistema de elección:</p> <p>1) Los senadores serán electos por mayoría absoluta de las legislaturas de sus Estados y renovadas por mitad cada dos años.</p> <p>2) De Presidente y Vicepresidente. Las legislaturas de los Estados votarán a mayoría de votos por dos individuos. Los resultados serán enviados al Congreso de Gobierno, el que los abrirá frente a los senadores y una Comisión de la Cámara de Diputados. La elección será calificada por la Cámara de Diputados. Será Presidente el individuo con mayoría absoluta de votos y Vicepresidente el que le sigue. (arts. 73 y 74)</p> <p>3) De Ministros de la Corte (II) electos por mayoría absoluta de votos por las Legislaturas de los Estados. La calificación la hará la Cámara de Diputados. (art. 124)</p> <p>4) Los diputados serán electos en forma indirecta cada dos años (art. 8 y 16)</p>	<p>Voto Activo: Se prescriben las cualidades por las Legislaturas estatales. (art. 91)</p> <p>Voto Pasivo: Diputado (art. 18)</p> <p>1) 25 años cumplidos</p> <p>2) Nacido o acaudado por lo menos dos años en el Estado</p> <p>3) Extranjeros, ocho años de vecindad en el Estado y 8 mil pesos de bienes raíces o industria que les produzca 1000 pesos al año</p> <p>Voto Pasivo: Presidente y Vicepresidente (art. 74)</p> <p>1) Ciudadano mexicano por nacimiento</p> <p>2) 35 años de edad</p> <p>3) Residente en el país</p> <p>4) Nombrado cada 6 años</p> <p>Voto pasivo: Ministro de la Corte</p> <p>1) Instruido en la ciencia del Derecho</p> <p>2) Tener 35 años de edad</p> <p>3) Ciudadano natural de la República</p> <p>4) Nombramiento perpetuo.</p> <p>Voto Pasivo Senador:</p> <p>1) Los niños que para diputado por mayoría absoluta de votos por las Legislaturas de los Estados. (art. 28)</p> <p>2) 30 años cumplidos (art. 28)</p>	<p>Señala reglamentada en las leyes electorales. (art. 12)</p>	<p>1) Diputado: por cada 80,000 almas. Se nombra un diputado o por fracción q: la pasara de 40,000</p> <p>2) Senadores: Dos por cada Estado.</p>	<p>1) La Cámara de Diputados para la elección de sus miembros. Presidente y Vicepresidente y Ministros de la Corte.</p> <p>2) La Cámara de senadores para su elección.</p> <p>Las Legislaturas de los Estados fungirán como Juntas Electorales para Presidente y Vicepresidente, Ministros de la Corte y Senadores.</p>	<p>1) Cada Cámara calificará sus elecciones y resolverá las dudas que ocurrieren sobre ellas (art. 35)</p> <p>2) La Cámara de Diputados calificará la elección de Presidente y Vicepresidente. Al electo se entregará una comisión formada por los senadores y un diputado por cada Estado le presentará un dictamen, que será discutido por la Cámara.</p> <p>3) La Cámara de Diputados calificará la elección de Ministros de la Corte a través de una comisión compuesta de un diputado de cada Estado.</p>	<p>1, 2, 3) Dudas sobre las elecciones de diputados, senadores, Presidente y Vicepresidente y Ministros de la Corte.</p>	<p>1, 2, 3) Miembros de las Cámaras.</p> <p>4) Cualquiera que "quiera" de las dos Cámaras podía conocer en calidad de gran jurado sobre acusaciones del Presidente de la Federación por actos dignos a impedir que se hagan las elecciones de Presidente, Senador, Diputado o impedir que estos se presenten a servir sus destinos en las épocas señaladas (art. 38 (fracción II))</p>	<p>1, 2, 3) Proceda de oficio</p> <p>4) La Cámara ante la que se hubiere hecho la acusación se engie en gran Jurado</p>	<p>1, 2, 3) Anular o validar la elección.</p> <p>4) Suspensión del encargo de Presidente y Vicepresidente y puesta a disposición del Tribunal competente</p>

Tabla Núm. 6

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contencioso Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
6) Decreto que instituye las bases para la elección de un nuevo Congreso Constituyente (17 de junio de 1823).	<p>1) Diputados al soberano Congreso Constituyente Mexicano. Elección indirecta de tercer grado. Los ciudadanos elegibles en la Junta primaria electores primarios, éstos a su vez en la Junta secundaria o de partido nombrarán electores secundarios y éstos en la Junta de provincia elegirán diputado. 2) Diputaciones provinciales serán elegidas por los electores de partido, pudiendo reelegir a la anterior diputación.</p>	<p>1) Voto Activo a) Mexicano b) Mayores de 18 años c) Avesdadas en el municipio 2) Voto Pasivo: Elector primario a) Ciudadano en ejercicio de derechos b) Mayor de 25 años c) Mayor de 20 años siendo casado d) Vecino y residente en la municipalidad 3) Voto Pasivo: Elector secundario a) Ciudadano en ejercicio de derechos b) Mayor de 25 años c) Cinco años de residencia y vecindad en el partido d) Del estado seglar o eclesiástico secular 4) Voto Pasivo: Diputado a) Ciudadano en ejercicio de derechos b) Mayor de 25 años c) Nacido en la Provincia o avensidadado con 7 años de residencia d) Del estado seglar o eclesiástico secular.</p>	<p>1) Municipio 2) Partido 3) Provincia</p>	<p>1) Junta Primaria: se celebrará en los pueblos que tuvieran 500 habitantes. Se nombrará un elector primario por cada 100 vecinos o por cada 500 habitantes de todo sexo y edad 2) Por cada 20 electores primarios se nombrará un elector de partido o secundario. 3) Por cada cincuenta mil almas se elegirán un diputado. Por cada fracción que llegare a la mitad de 50,000 se nombrará otro diputado. Las provincias que no llegasen a 50,000 nombrarán un diputado</p>	<p>1) Junta primaria o municipal. Presidida por el Jefe Político o el que hiciera sus veces. Los ciudadanos quienes nombrarán un secretario y dos escrutadores 2) Junta secundaria o de partido presidida por el Jefe político o alcalde primero de la cabeza de partido. Los electores primarios, quienes nombrarán un secretario y dos escrutadores 3) Juntas de Provincia: Presidida por el Jefe político o quien hiciese sus veces. Los electores secundarios quienes nombrarán un secretario y dos escrutadores 4) Instalación del Congreso. Lo relativo se arreglará conforme a otro decreto.</p>	<p>1) Las credenciales de los electores primarios, serán examinadas por el secretario y escrutadores de la Junta secundaria. La de éstos por una comisión de tres miembros de la propia Junta. La Junta decidirá sobre la validez de las credenciales sin recurso. 2) Las credenciales de los electores secundarios serán examinadas por el secretario y escrutadores de la Junta de provincia. Las de éstos por una comisión de tres individuos de la misma Junta. La Junta resolverá sin recurso. 3) La calificación de los diputados se reglamentará en otro decreto.</p>	<p>1) En la Junta primaria igual que la Constitución de Apatzingan (Vid Supra No. 3) 2) Igual que en la Constitución de Apatzingan (Vid Supra No. 3) 3) Igual que en la Constitución de Apatzingan (Vid Supra No. 3)</p>	<p>1) Vid Supra No. 3 2) Vid Supra No. 3 3) Vid Supra No. 3</p>	<p>1) Vid Supra No. 3 2) Vid Supra No. 3 3) Vid Supra No. 3</p>	<p>1) Vid Supra No. 3 2) Vid Supra No. 3 3) Vid Supra No. 3</p>

<p>Documento</p>	<p>Elección y Sistema de Elección</p>	<p>9) Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de los individuos que componen las Juntas Departamentales (30 de noviembre de 1836)</p>
<p>Requisitos para Sufragar</p>	<p>1) Diputados al Congreso Sistema: Indirecto de tercer grado en elecciones primarias, secundarias y de Departamento. En la primera las ciudadanos nombran comisionados, éstos reunidos en el partido, nombrarán elector de partido, éstos reunidos en la capital del Departamento nombrarán Diputado. 2) Diputados a la Junta departamental. Sistema: serán electos por los electores secundarios integrados en la Junta electoral departamental bajo el mismo sistema que para el mismo sistema que para diputados al Congreso.</p>	<p>A) Voto Activo 1) Nacido en el territorio, de padre mexicano por nacimiento o naturalización. 2) Nacido fuera del territorio de padre mexicano. 3) Mayor de 21 años y 18 siendo casados. 4) No ser del estado religioso. 5) Tener un modo honesto de vivir. 6) Pagar anual a lo menos de 100 pesos, procedente de capital fijo o mobiliario o de trabajo personal honesto y útil a la sociedad. 7) Vecinos del Departamento. 8) Residentes de la sección por un año cuando menos se podrá votar enviando la boleta con un sueldo de su confianza. B) Voto Pasivo: Comenzando 1) Los mismos requisitos que para votar. 2) Tener 25 años. C) Voto Pasivo: Diputado 1) Mexicano por nacimiento. 2) Vecino o natural del Departamento. 3) 30 años. 4) Capital fijo (fisco o moral) giro o industria que produzca por lo menos 1,500 pesos anuales.</p>
<p>División Territorial Electoral (geografía electoral)</p>	<p>1) Sección, contendrá de 1000 a 2000 almas. Ayuntamiento o autoridad municipal. Esta división será revisada por la Junta Departamental. 2) Los Ayuntamientos nombrarán comisionados, vecinos de la sección, para levantar los padrones de los ciudadanos con derecho a votar. 3) Departamento</p>	<p>1) Se nombrará un elector de partido por cada 10,000 almas o fracción que pasase de la mitad. Si la población del partido no pasare 5,000 se nombrará un elector. 2) La base de la elección de comisionados será la que fige la Constitución.</p>
<p>Base Demográfica para la Elección</p>	<p>1) Junta electoral primaria, Presidida por un comisionado designado por el Ayuntamiento y cuatro vecinos que el designe. 2) Se integra esta se nombrará una provisional, la cual será sueldada por el elector o por los comisionados. 3) Junta electoral departamental. Será presidida por el Presidente de la Junta departamental y se nombrará por los electores dos secretarios.</p>	<p>1) Se nombrará un elector de partido por cada 10,000 almas o fracción que pasase de la mitad. Si la población del partido no pasare 5,000 se nombrará un elector. 2) La base de la elección de comisionados será la que fige la Constitución.</p>
<p>Órganos Electorales</p>	<p>2) En la Junta secundaria. El Presidente nombrará con aprobación de la Junta, una o más comisiones para examinar las actas y credenciales y la legalidad de las elecciones primarias. La Junta aprobará o no el dictamen. 3) En la Junta de Departamento se retirará el Presidente de la Junta departamental y la Junta electoral, nombrará una o más comisiones para examinar las actas y credenciales de los electores de partido y la legalidad de las mismas. La Junta desestimará su validez.</p>	<p>1) Junta electoral primaria, Presidida por un comisionado designado por el Ayuntamiento y cuatro vecinos que el designe. 2) Se integra esta se nombrará una provisional, la cual será sueldada por el elector o por los comisionados. 3) Junta electoral departamental. Será presidida por el Presidente de la Junta departamental y se nombrará por los electores dos secretarios.</p>
<p>Calificación Electoral</p>	<p>1) Revisión de la división territorial en secciones hechas por el Ayuntamiento. 2) Reclamación sobre boletas mal dadas o que se hayan dejado de dar. 3) En el caso de que no se integre la Junta electoral primaria designada por el comisionado, podrá el provisional, contra éstos u otros actos, podrá establecerse dudas. 4) En la Junta primaria Reclamamos o dudas sobre las boletas u otras sobre las elecciones. 5) La Junta impondrá multa a los electores que no concurren a votar, la que será exigida coactivamente por el Juez del Territorio. 6) En la Junta secundaria Reclamamos o dudas sobre las elecciones primarias. 7) Calificación de las elecciones primarias. 8) En la Junta Departamental 1) Calificación de la legitimidad de la elección de partido y las dudas y reclamos sobre las mismas.</p>	<p>2) En la Junta secundaria. El Presidente nombrará con aprobación de la Junta, una o más comisiones para examinar las actas y credenciales de los electores de partido y la legalidad de las mismas. La Junta desestimará su validez.</p>
<p>Recursos Contencioso Electorales</p>	<p>1) La Junta Departamental respectiva. 2) El ciudadano designado o otro en su nombre. 3) Los ciudadanos. 4) Los ciudadanos. 5) Compromisario. 6) Electores de partido</p>	<p>1) Revisión de la división territorial en secciones hechas por el Ayuntamiento. 2) Reclamación sobre boletas mal dadas o que se hayan dejado de dar. 3) En el caso de que no se integre la Junta electoral primaria designada por el comisionado, podrá el provisional, contra éstos u otros actos, podrá establecerse dudas. 4) En la Junta primaria Reclamamos o dudas sobre las boletas u otras sobre las elecciones. 5) La Junta impondrá multa a los electores que no concurren a votar, la que será exigida coactivamente por el Juez del Territorio. 6) En la Junta secundaria Reclamamos o dudas sobre las elecciones primarias. 7) Calificación de las elecciones primarias. 8) En la Junta Departamental 1) Calificación de la legitimidad de la elección de partido y las dudas y reclamos sobre las mismas.</p>
<p>Legitimación para Interponer el Recurso</p>	<p>1) Proceda la revisión de oficina. 2) Presentarse al comisionado o a la Junta electoral. 3) N/A. 4) Pedir la palabra al presidente, guardar circunspección y orden, respetar al Presidente y obedecer las ordenes respectivas. 5) Verbal, podían hablar dos a favor y dos en contra y nada por más de media hora. El comisionado de que se trataba podía estar presente cuando la Junta le llamase. 6) Igual que en la Junta secundaria.</p>	<p>1) La Junta Departamental respectiva. 2) El ciudadano designado o otro en su nombre. 3) Los ciudadanos. 4) Los ciudadanos. 5) Compromisario. 6) Electores de partido</p>
<p>Requisitos del Recurso</p>	<p>1) Alterar o confirmar la división seccional. 2) El comisionado podía subsanar su error, en caso contrario el ciudadano podía reservar su queja a la Junta electoral. 3) La Junta provisional resolverá las dudas previas a su elección. 4) El Presidente y los cuatro secretarios, resolverán los recursos. 5) Sólo se excusará a los que estuvieran enfermos de gravedad. 6) Anular o validar la elección del comisionado. 7) Igual que en la Junta secundaria.</p>	<p>1) Proceda la revisión de oficina. 2) Presentarse al comisionado o a la Junta electoral. 3) N/A. 4) Pedir la palabra al presidente, guardar circunspección y orden, respetar al Presidente y obedecer las ordenes respectivas. 5) Verbal, podían hablar dos a favor y dos en contra y nada por más de media hora. El comisionado de que se trataba podía estar presente cuando la Junta le llamase. 6) Igual que en la Junta secundaria.</p>
<p>Efectos de la Resolución</p>	<p>1) Alterar o confirmar la división seccional. 2) El comisionado podía subsanar su error, en caso contrario el ciudadano podía reservar su queja a la Junta electoral. 3) La Junta provisional resolverá las dudas previas a su elección. 4) El Presidente y los cuatro secretarios, resolverán los recursos. 5) Sólo se excusará a los que estuvieran enfermos de gravedad. 6) Anular o validar la elección del comisionado. 7) Igual que en la Junta secundaria.</p>	<p>1) Alterar o confirmar la división seccional. 2) El comisionado podía subsanar su error, en caso contrario el ciudadano podía reservar su queja a la Junta electoral. 3) La Junta provisional resolverá las dudas previas a su elección. 4) El Presidente y los cuatro secretarios, resolverán los recursos. 5) Sólo se excusará a los que estuvieran enfermos de gravedad. 6) Anular o validar la elección del comisionado. 7) Igual que en la Junta secundaria.</p>

Tabla Núm. 8

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contencioso Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
8) Reglas para la elección de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República. (12 de julio de 1830)	<p>1) Diputados del Distrito y Territorios de la Federación. Primer Sistema: indirecto de segundo grado en Juntas primarias y secundarias. Cada Junta primaria nombra un elector. Estos electores primarios elegirán a los diputados.</p> <p>2) Ayuntamiento</p> <p>Sistema indirecto de segundo grado Juntas primarias y secundarias se observaría al m.s.n. sistema o procedimiento que para la elección de diputados.</p>	<p>Voto Activo:</p> <p>1) Ciudadano mexicano</p> <p>2) 21 años o 18 siendo casado</p> <p>3) vecino del lugar con un año de residencia</p> <p>4) Subsistir de algún oficio o industria honesta (Se prohíbe votar a los eclesiásticos regulares)</p> <p>Voto Pasivo: Elector</p> <p>1) 25 años cumplidos o sección</p> <p>2) Vecino de manzana o sección</p> <p>3) Subsistir de oficio honesto.</p>	<p>1) Manzanas formadas de 400 a 800 habitantes. la división la haría el Ayuntamiento del D.F.</p> <p>3) En los Territorios las secciones serían entre 1000 y 2000 habitantes.</p>	<p>El Ayuntamiento empaquetará a los vecinos de cada manzana o sección con derecho a votar y los entregará boleta para votar.</p> <p>Se elegirán en el D.F. dos diputados propietarios y un suplente.</p> <p>En los territorios de las Californias, Colima, Tlaxcala y Nuevo México un propietario y un suplente.</p>	<p>1) Comisionado para empaquetar y entregar boletas, será nombrado por el Ayuntamiento uno por cada sección o manzana, siendo necesario ser vecino y saber leer y escribir</p> <p>2) Junta primaria electoral formada por los vecinos de cada manzana o sección y el comisionado. La Junta nombrará un Presidente y 4 secretarios que sepan leer y escribir.</p> <p>3) Junta secundaria</p> <p>Será presidida por el Gobernador (del D.F.) o Jefe Político para ser el acto de nombrar Presidente, hecho lo cual se retiraría integrado por los electores primarios quienes nombraban además dos secretarios, todos que sepan leer y escribir.</p>	<p>3) La Junta secundaria, tendrá las reuniones necesarias para calificar la legitimidad del nombramiento de sus individuos y las dudas y reclamos que ocurran sobre éstos.</p>	<p>1) Recurso contra la negativa de expedición de boleta para votar</p> <p>2) Duda o reclamo sobre derecho de votar del individuo que la presenta</p> <p>3) Excusa para desempeñar cargo de comisionado, Presidente o secretario de la Junta electoral</p> <p>4) Se establecen conductas que tipifican por primera vez delitos electorales, los que proceden con la sola acusación de los miembros de la Junta electoral.</p> <p>5) Por falta de legitimidad del elector primario</p> <p>6) Dudas o reclamos sobre las elecciones primarias</p>	<p>A) En la Junta Primaria</p> <p>1) Ciudadano al que se le negase boleta</p> <p>2) El ciudadano</p> <p>3) El que desempeñare el cargo</p> <p>B) En la Junta Secundaria</p> <p>4) Legitimidad del nombramiento de elección primaria</p> <p>5) Dudas o reclamos sobre las elecciones primarias. Electores primarios.</p>	<p>A)</p> <p>1) Ocurrir a la Junta electoral y exponer lo que le parezca</p> <p>2) Exponerse verbalmente</p> <p>3) Imposibilidad física o moral para desempeñar el cargo</p> <p>B)</p> <p>4) N/A</p> <p>5) N/A</p>	<p>1) La Junta electoral podrá darle la boleta o ratificar la negativa</p> <p>2) La duda será resuelta por la Junta conforme a la Constitución y a la Ley. En caso de ser ilegal, será declarada nula por la Junta secundaria (art. 25)</p> <p>3) Respecto al comisionado calificaré el Ayuntamiento y de los otros la Junta electoral. De no demostrarse la causal será por el Juez de la Instancia. 4 y 5) Nulidad o validez de la elección</p>

Tabla Núm. 11

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos Para Sufragar	División Territorial Electoral (geográfica, electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
11) Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente (10 de diciembre de 1841)	<p>Diputados</p> <p>Sistema: indirecto de tercer grado</p> <p>Junta primaria, secundarias y departamentales</p> <p>Los ciudadanos reunidos en Junta electoral primaria nombraban un elector por cada 500 almas.</p> <p>Los electores primarios en Junta secundaria o de partido nombraban un elector secundario por cada 20 primarios.</p> <p>En la Junta departamental los electores secundarios nombraban los diputados propietarios y suplentes que correspondiere.</p>	<p>A) Voto Activo:</p> <p>1) Nacidos en la República</p> <p>2) Ciudadanos (de acuerdo con las leyes locales)</p> <p>3) Mayores de 18 años</p> <p>4) No ser del clero regular</p> <p>B) Voto Pasivo: elector primario</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio de derechos</p> <p>2) Mayor de 21 años</p> <p>3) Residente en la municipalidad</p> <p>C) Voto Pasivo: elector secundario</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 25 años</p> <p>3) Vecindad en el Partido con residencia de mas de un año</p> <p>D) Voto Pasivo: Diputado</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 25 años</p> <p>3) Nacido en el Departamento o vecindad en él; con residencia de 2 años</p> <p>4) Capital fijo (físico o moral), giro o industria honesta que produzca por lo menos 1 500 pesos anuales.</p> <p>5) Se preferirá a los casados, viudos o cabezas de familia.</p>	<p>Junta Electoral: Primarias, Secundarias y de Departamento.</p> <p>Primarias: El Ayuntamiento o Junta de paz divide su territorio en secciones de 500 almas.</p> <p>Secciones, Partido y Departamento.</p>	<p>Por cada 70,000 almas se nombraría un diputado y por fracción que exceda de 35,000. Un elector primario por cada 500 almas.</p> <p>Por cada 20 electores primarios se nombraría un secretario.</p>	<p>1) Comisión: vecino de la sección nombrado por el Ayuntamiento o Junta de paz encargado de formar el padron electoral y dar las boletas para votar.</p> <p>2) Junta electoral primaria: Presidida, sólo para su formación, por el comisionado o estando reunidos el día de la elección a lo menos 7 vecinos, nombraban un Presidente, dos secretarios y dos escrutadores.</p> <p>3) Junta electoral secundaria. Sería instalada por la primera autoridad política del partido. Los electores primarios nombraban de entre ellos un Presidente, un secretario y dos escrutadores.</p> <p>4) Junta de Departamento. El Gobernador del Departamento presidiría su instalación. Los electores secundarios nombraban de entre ellos: un Presidente, dos escrutadores y un secretario.</p> <p>5) Juntas preparatorias del Congreso Constituyente</p> <p>Todos los Diputados conforme fueron llegando a la ciudad de Méjico, las integrarían.</p>	<p>3) En la Junta secundaria se nombraban dos comisiones: la primera el Presidente de acuerdo con el secretario y escrutadores que examinarían y dictaminarían sobre los expedientes de los electores primarios y la segunda comisión nombrada por la Junta examinaría la del Presidente, secretario y escrutadores.</p> <p>4) En la Junta Departamental la calificación de las credenciales de elector secundario se hará igual que en la Junta secundaria.</p> <p>B) La Junta Departamental no podrá conocer de la nulidad de la elección de diputados; a excepción de que la elección fuese reclamada por la tercera parte de los electores presentes.</p> <p>5) En el Congreso: los diputados se reunirán en Juntas preparatorias en las que presentarán sus credenciales y las calificarán.</p>	<p>2) En la Junta primaria: A) Duda sobre cobhecho o soborno para que las elecciones recaigan en determinada persona. B) Reclamación por no haber recibido boleta C) Dudas sobre las calidades de ciudadano</p> <p>3.A) En la Junta secundaria la calificación de las credenciales de elector primario, sólo versaría sobre sus calidades</p> <p>B) Igual que el número 2. A Supra</p> <p>4) En la Junta Departamental procedían los mismos recursos que en la Junta secundaria</p> <p>4.B) Nulidad de la elección de diputado para ser ciudadano.</p>	<p>2.A) Ciudadano</p> <p>B) Ciudadano sin boleta</p> <p>C) Ciudadanos</p> <p>3.A) Proceda de oficio Supra</p> <p>4) En la departamental igual que en la secundaria</p> <p>4.B) Reclamo de una tercera parte de los electores</p> <p>5) Ciudadanos</p>	<p>2.A) Justificación verbal pública en el acto</p> <p>B) No establece</p> <p>C) N/E</p> <p>3) N/E</p> <p>4) Igual que el 2.A. Supra</p> <p>4) En la departamental igual que en la secundaria</p> <p>4.B) Reclamación hecha en el momento de anunciar la elección de diputado por la tercera parte de electores presentes.</p> <p>5) Presentarse ante la Suprema Corte de Justicia *</p>	<p>2.A) Si resultare cierta se privará al culpable de derecho activo y pasivo. Si falta los calumniadores recibirán la misma pena, de este juicio no habrá recurso.</p> <p>B) Dar no boleta y derecho a votar. La Junta decidirá sin apelación.</p> <p>4) Confirmar o negar la calidad del ciudadano. La Junta decidirá sin recurso</p> <p>3.A) Validez o invalidez de la credencial de elector primario. La Junta resolverá en el acto y su resolución se ejecutará sin recurso.</p> <p>B) Igual que el 2.A. Supra</p> <p>4) En la Departamental igual que en la secundaria</p> <p>4.B) Validar o nullificar la elección de diputado. La Junta decidirá definitivamente.</p> <p>5) Conocerá la Corte del expediente y oído su fiscal vetará el Tribunal en pleno, estándose a lo que resolviera sin mas recurso.</p>

* Primera vez que se da intervención al Poder Judicial en Materia Electoral.

Documento	Ejeción y Sistema de Elección	Regulatos para Stranger	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Intervención para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
<p>101 Leyes Constitucionales de la República Mexicana (30 de diciembre de 1836)</p>	<p>Supremo Poder Conservador Sistema indirecto: Se componía de 5 electores, electos por las Juntas Departamentales renovados cada dos años, a pluralidad de votos. Los plejos de las elecciones departamentales serían abiertos por la Cámara de Diputados, la que formaría temas para cada puesto a pluralidad absoluta de votos. Estas temas serían turnadas a la Cámara de senadores quien elegiera al miembro del Poder Conservador. Diputados (renovable cada dos años) Sistema: se determinaría en la ley de cada Estado. Senadores: 24 miembros Sistema: Se formaban vas listas proporcional a los 24 senadores: una por la Cámara de Diputados; otra por el Gobierno en Junta de Ministros y otra por la Suprema Corte de Justicia (a pluralidad de votos). Estas listas se remitían a las Juntas Departamentales las que elegirían el número de senadores que las compondría. El sueldo se renovarían por tercera partes cada dos años. Presidente de la República (8 años) Sistema: Se formarían 3 temas: una propuesta por el Presidente en Junta de Consejo y Ministros; otra por el Senado y la última por la Suprema Corte de Justicia. Estas temas serían enviadas a la Cámara de Diputados que elegirían 3 individuos, remitiendo la tema a las Juntas departamentales. Las Juntas departamentales elegirían uno y el resultado se remitiría a la Cámara de Diputados y posteriormente las dos Cámaras harían el cómputo y calificación de la elección de Presidente. (Se estableció la reelección) Consejo de Gobierno: (13 Consejeros Dos serían eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases de la sociedad). Sistema: el Congreso formaría una lista de 33 individuos de la cual el Presidente elegía 13 consejeros. El Presidente del Consejo sería electo por la Cámara de Diputados (el cargo era perpetuo). Suprema Corte de Justicia (11 Ministros y un fiscal) Sistema: Igual que para Presidente.</p>	<p>Voto Activo: ciudadanos 1) Matrícula anual de \$100.00 por lo menos procedente de capital (90 o más) o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad 3) Saber leer desde el año de 1848 4) No pertenecer al estado religioso Voto Pasivo: Miembro del Poder Conservador 1) Masculino por nacimiento y en ejercicio de derechos 2) 40 años cumplidos 3) Capital físico o moral que produzca por lo menos \$3,000 pesos anuales 4) Haber sido Presidente o Vicepresidente, senador, diputado, Secretario de Despacho o Ministro de la Corte. Voto Pasivo: Elector Una ley particular establecería los días, modos y forma de su elección y sus cualidades. Voto Pasivo: Diputado 1) Masculino por nacimiento 2) 30 años 3) Capital físico o moral que produzca a lo menos 1,500 pesos anuales. Voto Pasivo: Senador 1) Masculino, ciudadano en ejercicio de sus derechos 2) 35 años 3) Capital físico o moral que produzca 2,500 pesos anuales. Voto Pasivo: Presidente 1) Masculino por nacimiento en ejercicio de derechos ciudadanos 2) 40 años cumplidos 3) Capital físico o moral que produzca 4,000 pesos anuales 4) Residir al tiempo de la elección en la República. Voto Pasivo: Consejero (Consejo de Gobierno) 1) Masculino por nacimiento 2) Los mismos que para el Poder Voto Pasivo: Ministro de la Suprema Corte de Justicia 1) Masculino por nacimiento en ejercicio de derechos ciudadanos 2) 40 años 3) Residir y en ejercicio de esta profesión por 10 años a lo menos.</p>	<p>Cada Departamento se dividía en dos secciones proporcionalmente iguales en población; el primer hecho nombraría sus diputados una sección y el segundo la otra. La República se dividía en: A) Departamentos B) Distritos C) Partidos Los Departamentos estarían a cargo de Gobernadores electos por el Presidente de temas propuestas por Juntas Departamentales. En cada Distrito había un prefecto nombrado por el Gobernador y confirmado por el Gobierno General. En cada partido había un subprefecto nombrado por el prefecto y aprobado por el Gobernador. Los Ayuntamientos serían electos proporcionalmente en los términos de una ley secundaria. En donde no hubiese Ayuntamientos las funciones las ejercía un Jefe de paz nombrados por el prefecto con aprobación del Gobernador.</p>	<p>1) Un diputado por cada 150 000 habitantes y por cada fracción que exceda de 80 000.</p>	<p>1) Junta Departamental saliente o el Ayuntamiento de la capital calificaba la sección de la Junta Departamental. Los órganos electorales inferiores serían establecidos en departamentos. 2) Cámara de Diputados 3) Cámara de Senadores 4) Consejo de Gobierno</p>	<p>1) La Cámara de senadores calificaba la elección de miembros del Supremo Poder Conservador (art. 30, frac. VIII) 2) El Supremo Poder Conservador calificaba la elección de senadores (art. 12 frac. XI) 3) La Cámara de senadores calificaba la elección de diputados. La calificación consistía en determinar si en el electo se dan las cualidades legales y si en las Juntas electorales hubo nulidad que viciera esencialmente la elección (Sec. 3a, art. 5) 4) El Congreso también censuraba calificaba la elección de Presidente de la República 5) La Junta departamental saliente o el Ayuntamiento calificaban la elección de la nueva Junta departamental (transitorio).</p>	<p>3) La nulidad de diputados procedía de oficina la revisión de los expedientes. 4) Nulidad de la elección de Presidente (por falta de cualidades o nulidad en el cuerpo electoral) 4.1) En causal de nulidad al de que las elecciones no se verificaran en los días previstos.</p>	<p>3) Proceda de oficina 4) proceda de oficina</p>	<p>3) No establece 4) No establece</p>	<p>3) Validar o nulificar la elección de diputados a) En el caso de nulidad en el cuerpo electoral se mandaría subsanar el defecto b) En el caso de nulidad de los electos se revocaría la elección c) Si la nulidad fuese en el propietario, se llamaría al suplente 4) Igual que en el anterior (5)</p>

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
<p>12) Bases Orgánicas de la República Mexicana (14 de junio de 1843). En materia de elecciones primarias y secundarias se declara aplicable la Ley de 30 de noviembre de 1835 en lo que no se oponga a las bases (Vid Supra No. 3).</p>	<p>Diputados (se renueva por mitad cada dos años) Sistema: Indirecto En cada sección se nombra un elector primario. Estos en Junta secundaria nombran electores secundarios y éstos nombran diputados y a los vocales de la Junta departamental. Senadores: 63 individuos Sistema: Dos tercios electos por las asambleas departamentales; el otro tercio por la Cámara de diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia (se renueva por tercios cada dos años). Presidente de la República (durada 5 años en su encargo). Las Asambleas Departamentales votan por mayoría para Presidente y ambas Cámaras regularán los votos y calificación de la elección. Consejo de Gobierno (17 vocales) nombramiento perpetuo. Suprema Corte de Justicia (11 Ministros y un fiscal). La Ley determinará sus calidades, la forma de su elección y su duración. Asambleas Departamentales (compuesta entre 7 y 11 vocales) nombrados por los Colegios Electorales Departamentales. Gobernador de Departamento nombrado por el Presidente a propuesta de las Asambleas Departamentales).</p>	<p>Voto Activo: Ciudadano 1) Mexicano 2) Campesino 18 años si es casado y 21 si es soltero 3) Renta anual de 200 pesos procedente de capital, industria o trabajo personal honesto 4) Desde 1850 que sepan leer y escribir. Voto Pasivo: Diputado 1) Natural del Departamento o con residencia de 3 años 2) En ejercicio de derechos 3) 30 años 4) Renta anual de 1,200 pesos Voto Pasivo: Senador 1) Mexicano por nacimiento 2) Ciudadano en ejercicio de derechos 3) Mayor de 35 años 4) Renta anual notoria o sueldo que no baje de 2,000 o propiedad raíz que no baje de 40,000 pesos 5) Pertenezca alguna de las clases siguientes: agricultor, minero, propietario o comerciante y fabricante o haber sido Presidente o Vicepresidente, Secretario de Despacho por más de un año, senador, diputado en dos Legislaturas, Consejero de Gobierno, Obispo o General de División. Voto Pasivo: Presidente 1) Mexicano por nacimiento 2) Ciudadano en ejercicio 3) Mayor de 40 años 4) Presidente en el Territorio 5) Pertenezca al estado secular.</p>	<p>Secciones de 500 habitantes Partido Departamental</p>	<p>Diputados: uno por cada 70 mil habitantes o fracción que exceda de 35 mil. Senadores: 63 individuos por cada sección de 500 habitantes se elegirá un elector primario. Por cada veinte electores primarios se eligen un elector secundario.</p>	<p>Junta Electoral Primaria: formada por los ciudadanos de la sección. Colegio Electoral de Departamento formado por los electores secundarios (nombrarán a los Diputados al Congreso y a los vocales de las Asambleas Departamentales), Cámaras de Diputados y Senadores, Asambleas Departamentales</p>	<p>Corresponde a cada Cámara sin intervención de la otra calificar las elecciones de sus individuos y resolver las dudas que ocurran sobre ellas (art. 88). Las Juntas Electorales (secundaria y departamental) calificarán la validez de la elección anterior y si los individuos en quienes hubiera recaído tenían los requisitos exigidos por la Ley. Las Asambleas Departamentales calificarán si los vocales nombrados tienen los requisitos para serlo. Ambas Cámaras, computarán los votos para Presidente y calificarán su elección.</p>	<p>Nullidad de la elección Causales: 10. Falta de calidades constitucionales en el electo. 20. Intervención o violencia de la fuerza armada en las elecciones. 30. Falta de mayoría absoluta de electores que tienen derecho de votar en las elecciones que no sean primarias. 40. Error o fraude en la computación de los votos. Nullidad de la elección de Presidente: causales: 1) Cuando la elección se recibe en otros días que los señalados por la ley, sin causa justificada.</p>	<p>No establece</p>	<p>No establece</p>	<p>Nullidad o validez de las elecciones.</p>

Anexo de la Tabla Núm. 14. Departamentos de la República

	Clase Agrícola y Propietaria.	Literaria.	Comerciante.	Magistratura.	Administrativa.	Eclesiástica.	Matriz.	Fabril.	Minera.
Estado de México	6	4	5			1		3	2
Jalisco	3	2	2			2		2	1
Puebla	3	2	1			2		3	
Yucatán	3	1	4			2			
Guajuato	2	1	1						3
Michoacán	2	2	1			2		1	1
San Luis Potosí	1		1					1	2
Zacatecas	1								3
Veracruz	2		1					1	
Durango	1					2		1	
Chihuahua	1								1
Sinaloa	1		1						
Chiapas	1	1				2			
Sonora	1		1			1			
Queretaro	1							1	
Nuevo León	1					2			
Tamaulipas	1								
Cahuila	1								
Agascalientes	1								
Tabasco	1								
Nuevo México	1								
Oaxaca	2	1	2			1		1	1
California	1					1			

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Requisitos Concesivos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
<p>14) Convocatoria para un Congreso Extraordinario de la consecucencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845)</p> <p>27 de enero de 1845</p>	<p>Diputados</p> <p>1) Sistema indirecto: segundo grado (clase agrícola y propietaria). Se eligieron en cada Departamento y por cada clase. En Juntas primarias en el Distrito electoral y Juntas secundarias en la Capital del Departamento, en donde los electores secundarios eligieron al Diputado.</p> <p>2) Comerciante: Indirecto segundo grado residían las Juntas de comercio y las secundarias en la Capital del Departamento.</p> <p>3) Clase fabril: los electores primarios en los Distritos electorales nombraban electores secundarios, éstos electores de Distrito nombraban al diputado.</p> <p>4) Clase minera: Elección directa</p> <p>Los gobernadores, en vista de la lista que les remitieron los Jueces de minería, enviaban por medio de los subprefectos, prefectos o jueces de paz, al elector minero la boleta correspondiente y éstos la remitían o accudían personalmente a la Capital del Departamento y elegían un diputado.</p> <p>5) Clase literaria y artística: elección directa, las direcciones y subdirecciones de estudios, formaban los padrones y remitían boletas a los electores y éstos las remitían a su vez o se presentaban en la Capital de Departamento y por mayoría de votos elegían diputado.</p> <p>6) Magistratura: Indirecta</p> <p>Los Magistrados, Jueces, auditores y asesores de cada Departamento, residentes en la Capital de éste, daban personalmente su voto, por diputado. La Corte Suprema de Justicia, hecha el escrutinio y declararía electos a los 8 con mas votos y elegiría dos de su seno.</p> <p>7) Administrativa: indirecta</p> <p>El Consejo de Gobierno proponía temas y de éstos el gobierno elegía a los 10 diputados de esta clase.</p> <p>8) Eclesiástica: serían diputados</p> <p>El Arzobispo de México y los Obispos de Puebla, Oaxaca, Chiapas, Yucatán, Michoacán, Jalisco, Durango, Monterrey, Sonora y California. Los cabildos eclesiásticos elegían a pluralidad de votos su diputado: los cabildos eran el de: México, Puebla, Chiapas, Yucatán, Michoacán, Jalisco, Durango y Monterrey.</p> <p>9) Militar: elección directa: electos de entre y por Generales de División: 5 diputados</p> <p>Electos de entre y por Generales de Brigada, Jefe de Escuadra o Intendente de Marina: 5 diputados</p> <p>Electos de entre y por Coronales, Tenientes Coronales o Jefe en efectivo del Ejército o en la Marina Capitán de navío, Comisario o Capitán de Fragata: 9 diputados.</p>	<p>1) Voto Activo:</p> <p>21 Ciudadano mayor de 25 años</p> <p>2) Que tuviera los requisitos especificados en la clase respectiva.</p> <p>Voto Pasivo:</p> <p>1) Mexicano mayor de 30 años</p> <p>2) Pertenecer a su clase</p> <p>3) Tener las calidades para diputado</p> <p>Si se pertenecía a dos o más clases se podía tener voto en cada una de ellas.</p> <p>3-1) Diputado clase comerciante o industrial: haber pagado en contribución directa: 150 pesos en el Estado de México y 90 pesos en Puebla, Veracruz, Michoacán, Querétaro, Guanajuato, Zacatecas y Jalisco: 60 pesos los demás.</p> <p>Voto Pasivo: Elector</p> <p>1) Cualidades Generales exigidas por la Ley</p> <p>2) Pagar contribuciones directas desde 20 a 8 pesos anuales en la clase de propietario</p> <p>3) Pagar de 300 a 100 pesos anuales en la clase de arrendatario de tierra rústica.</p> <p>4) En las demás se requieren requisitos específicos.</p>	<p>NOTA:</p> <p>VER TABLA ENEKA.</p> <p>Distritos Electorales:</p> <p>Señalados por el Gobernador del Depto. Para la clase agrícola y propietaria. La clase comerciante tendía tantos distritos electorales como juntas de fomento existiesen en el Depto. Para la clase</p>	<p>1 Diputado por cada 45,000 habitantes o fracción que exceda de 22,500.</p> <p>El Congreso se componía de 160 diputados: de las clases siguientes:</p> <p>1. Propiedad rústica y urbana e industria agrícola 38</p> <p>2. Al comercio ... 20</p> <p>3. A la minería .. 14</p> <p>4. A la industria manufacturera</p> <p>14</p> <p>5. A las profesiones literarias 14</p> <p>6 A la Magistratura..... 10</p> <p>7. A la Administración pública 10</p> <p>8. Al clero 20</p> <p>9. Al elector secundario por cada Distrito electoral. Por cada diputado debía haber 9 electores secundarios.</p> <p>Clase agrícola y propietaria.</p> <p>En la clase fabril por cada diputado había 5 electores secundarios.</p>	<p>1) Clase agrícola y propietaria: Mesa de Diputo: presidida por el prefecto, acompañado de dos secretarios provisionales. Los electores primarios (al menos 7) nombraban los secretarios propietarios.</p> <p>Mesa provincial secundaria: presidida por el gobernador y dos secretarios de entre los electores. La Mesa propietaria secundaría se constituía por los electores secundarios.</p> <p>2) Para la clase comerciante: Las Juntas de fomento hacían la calificación de los comerciantes que tenían derecho a votar.</p> <p>Junta minera: presidida por el Presidente de la Junta de fomento quien nombraba dos secretarios provisionales. Los electores primarios (7 a lo menos) nombraban los secretarios propietarios. La Mesa secundaría: presidida por el Gobernador y dos secretarios provisionales. Los electores secundarios nombraban mesa propietaria.</p> <p>3) Clase fabril: Las Juntas industriales calificaban quienes tienen derecho a votar. Su integración y funcionamiento igual que la clase comerciante.</p> <p>4) Clase minera: presidida por el Gobernador y dos secretarios provisionales. Los electores secundarios nombraban mesa propietaria.</p> <p>5) Magistratura: el Presidente del Tribunal Superior del Departamento, en unión del secretario del mismo, formaban la mesa electoral.</p> <p>El resultado de la elección departamental se remitía a la Corte Suprema de Justicia, quien declararía electos a los 8 que hubieran obtenido mayor número de votos y éste elegiría los dos restantes.</p> <p>6) En la clase militar: El Jefe de la plana mayor general del ejército, presidido la elección, nombrando éste a dos Coronales como Secretarios</p>	<p>En la Junta secundaria o departamental: los electores instalados por el gobernador nombraban su Presidente y secretarios, acto continuo los electores presentarían sus credenciales que serían examinadas por una o mas comisiones, nombradas por el Presidente de acuerdo con los secretarios, la credencial de éstos se examinaría por otra comisión que nombraría la Junta. Las comisiones presentarían un dictamen. Al día siguiente, congregados los electores y se harían los informes sobre las credenciales y hallándose repro sobre las calidades requeridas, la Junta resolvió en el acto y su resolución se ejercitaba sin recurso (art. 131 y 132)</p> <p>En el Congreso Extraordinario. Los diputados electos se presentarían al Ministerio de Gobernación, quien los registraría, una vez que haya número competente de diputados, se celebraría la primera Junta preparatoria, eligiéndose por aclamación al Presidente y los cuatro secretarios quienes formarían la mesa provisional, en segunda presentarían los diputados sus credenciales y se elegiría a pluralidad absoluta de votos, las comisiones para el examen de la legitimidad de los nombramientos. En la segunda Junta preparatoria las comisiones presentarían sus dictámenes y la calificación de la legitimidad de los nombramientos se haría a pluralidad absoluta de votos, reservándose las dudas que hubiese sobre esa materia arts. 144, 145, 146 y 147).</p>	<p>1) Ciudadano perteneciente a alguna clase.</p> <p>2) En la Junta primaria: Los Ciudadanos por clase</p> <p>3) Ciudadanos en la primaria</p> <p>4) NIE</p> <p>5) NIE</p> <p>6) NIE</p> <p>7) Diputados</p>	<p>1) Presentar la reclamación ante la autoridad que deba presidir la elección dentro de los ocho días de fijadas las listas.</p> <p>2) En la Junta primaria:</p> <p>a) Hacer justificación verbal y pública</p> <p>b) Exhibir certificado de pago de la contribución.</p> <p>3) En la Junta secundaria</p> <p>a) Igual que en la primaria</p> <p>b) Igual que en la primaria</p> <p>c) Igual que en la primaria</p> <p>4) NIE</p> <p>5) NIE</p> <p>6) NIE</p> <p>7) Diputados</p>	<p>1) Incluir o excluir a los ciudadanos de las listas.</p> <p>2) En la Junta primaria</p> <p>a) A los culpables y calumniadores privación de derecho pasivo y activo de voto: de esta Junta decidía sin apelación.</p> <p>b) Otorgar o negar boleta.</p> <p>c) Permitir votar o no. La Junta decidía en el acto y su decisión se ejercitaba sin recurso.</p> <p>3) En la Junta secundaria</p> <p>a) Validez o nulidad de la elección del elector secundario por reunir o no las calidades de Ley. La resolución de la Junta electoral secundaría era definitiva.</p> <p>b) Igual que en la primaria</p> <p>c) Igual que en la primaria</p> <p>4) Serán resueltas por las Juntas respectivas si versasen sobre cuotas, se resolvieran con el consentimiento del elector del año de 1845 ó 1844.</p> <p>5) Se resolvería por el Congreso extraordinario.</p> <p>6) El Congreso mandaría subsanar el defecto</p> <p>7) El Congreso resolvería las dudas sobre las elecciones de sus miembros.</p>	

Tabla Núm. 16

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Cualificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
16) Acta de Reformas (22 de mayo de 1847) (Declara vigente el Acta Constitutiva y la Constitución Federal sancionadas el 31 de enero y 24 de octubre de 1824)	Diputados, Senador, Presidente, Ministros. Sistema: el art. 18 establece que la elección de diputados, senadores, Presidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia se arreglarán por medio de Leyes generadas, pudiendo adoptarse la elección directa, sin otra excepción que la del tercio del año que establece el artículo 30. Se admitió la Vicepresidencia. La Cámara de senadores sería electa uno por cada Estado, otro número igual al de los Estados, electo a propuesta del senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados votando por diputaciones. El que reuniese los tres votos sería senador. El senado se renovaría por tercios cada dos años.	Voto Activo: 1) Masculino por nacimiento o naturalización 2) Ciudadano en ejercicio 3) 20 años 4) Modo honesto de vivir 5) No tener estado religioso Voto Pasivo: Diputado 1) Ciudadano en ejercicio 2) Mayor de 25 años Voto Pasivo: Senador 1) Ciudadano en ejercicio 2) Mayor de 30 años 3) Haber sido: Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario de Despacho (por más de 6 meses) o Gobernador o miembro de las Cámaras o por dos veces de una Legislatura o por más de 5 años enviado diplomático o Ministro de la Corte o por 6 años Juez o Magistrado o Jefe Superior de Hacienda o General efectivo.	La establecerá una Ley general. (art. 40.)	1 Diputado por cada 50,000 almas o fracción que excediese de 25 mil.	Una Ley general los establecerá (art. 40.)	Igual que la Constitución de 1824 (Vid Supra No. 7).	Una Ley general los establecerá (art. 40.)	Una Ley general los establecerá (art. 40.)	Reglamentados en una Ley general (art. 40.)	La Ley general los establecerá (art. 40.)

Tabla Núm. 17

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Cualificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
17) Ley sobre elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. (3 de junio de 1847) (Declara vigente la ley de 10 de diciembre de 1841 Vid Supra No. 11)	Diputado: Sistema indirecto de tercer grado. Juntas primarias, secundarias y Colegios electorales de Estado. Los ciudadanos elegirán a los electores en juntas primarias. Estos electores primarios en juntas o colegios secundarios elegirán a los electores secundarios y éstos en Colegio electoral estatal elegirán a los diputados. Senadores: En los Colegios secundarios de los Estados, los electores primarios votarán por dos senadores. Posteriormente el Colegio Electoral del Estado computará los votos y declarará senador a las personas que hubiesen obtenido mayoría absoluta de votos, sino hubiesen obtenido mayoría, el Colegio elegirá de entre los dos con mas votos. Presidente: En los Colegios secundarios de Estado los electores primarios votarán por Presidente de la República. Posteriormente el Colegio Electoral de Estado hará el cómputo de los votos y declarará que el voto del Estado recayó en quien hubiese obtenido la mayoría absoluta de votos, y si nadie la hubiese obtenido el Colegio lo nombrará de entre los que tuviesen la relativa. Las Cámaras harán la computación de votos para Presidente.	Los mismos del Acta de Reformas (Vid Supra No. 16).	Igual que en la Ley de 1841 (Vid Supra No. 11).	1 Diputado por cada 50 mil almas o fracción que exceda la mitad.	Comisiones para empadronar, reparar boletas y registrar, nombradas por la municipalidad debiendo recaer en individuos distintos y divididos por secciones. Junta primaria: igual que en la Ley de 1841 (Vid Supra No. 11) Colegio Electoral Secundario o de Partido: igual que Supra No. 11. Colegio Electoral de Estado o Distrito: igual que Supra No. 11)	Igual que en el Acta de Reformas (Vid Supra No. 16)	Igual que en la Ley de 1841 (Vid Supra No. 11)	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11

Documento	Ejeción y Sistema Electoral	Requisitos para Suffragio	Division Territorial Electoral (paseño electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Legitimación para impugnar el escrutinio	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
151 Convocatoria que retorna la de 17 de junio de 1973 (8 de agosto de 1948)	<p>Deputados:</p> <p>Sistema: Indirecto de tercer grado.</p> <p>Asambleas Departamentales</p> <p>Sistema: Indirecto de tercer grado.</p> <p>Las Asambleas serán electas en las Juntas Departamentales por los electores secundarios. (Vid Supra No. 6)</p>	<p>Voto Activo:</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 18 años</p> <p>3) Acreditado o residente en el Ayuntamiento o territorio del Jurisdico de paz.</p> <p>Voto Pasivo: Elector primario</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 25 años o 21 siendo casado.</p> <p>3) Vecino y residente de la población</p> <p>Voto Pasivo: Elector ciudadano</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 25 años</p> <p>3) 5 años de residencia o vecondad en el Partido.</p> <p>Voto Pasivo: Diputado</p> <p>1) Ciudadano en ejercicio</p> <p>2) Mayor de 25 años</p> <p>3) Nacido en el Departamento o con vecondad de 7 años.</p>	<p>Departamentos:</p> <p>Juntas primarias, secundarias y Departamentales.</p> <p>Junta primaria: población que sigue a 500 vecinos en las que tengan mayor población se dividirá en secciones.</p>	<p>1) Diputado por cada 50,000 almas o por fracción que siga a la mitad.</p> <p>1) Elector primario por cada 100 vecinos o por cada 500 habitantes de todo sexo y edad; si el caso de la mitad mas de la base anterior, se nombrará otro elector.</p> <p>1 elector secundario o de partido por cada veinte electores primarios; otro va electo a la mitad.</p> <p>Por lo menos 5 sectores secundarios para nombrar 1 diputado.</p>	<p>Junta primaria: presidida por el Presidente del Ayuntamiento o Jefe de paz. Los electores nombrarán un secretario y dos escrutadores. Junta secundaria y de Partido: presidida por la primera autoridad política del partido o alcaldía. Los electores nombrarán: un secretario y dos escrutadores de entre ellos. La Junta Departamental: presidida por el Gobernador. Los electores nombrarán un secretario y dos escrutadores. Se integrará igual que en la primaria, dos comisioneros examinadores de credenciales. La Junta resolverá en el acto.</p>	<p>1) En la Junta secundaria o de partido. Los escrutadores y el secretario examinarán las certificaciones de los nombramientos de las elecciones primarias. Los del secretario y escrutadores serán examinados por 3 miembros de la Junta. La Junta resolverá, según los hechos, sobre las calidades de sus miembros y su resolución se ejecutará sin recurso.</p> <p>2) En la Junta Departamental: se nombrarán dos comisioneros examinadores de credenciales. La Junta resolverá sobre apenes sobre certificaciones y calidades de los electores.</p> <p>3) En el Congreso: para la instalación del Congreso se observarán las disposiciones que prevengan las leyes vigentes.</p>	Igual que Supra No. 6	Igual que Supra No. 6	Igual que Supra No. 6	Igual que Supra No. 6

Tabla Núm. 21

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
21) Convocatoria a un Congreso extraordinario para reformar la Constitución. (19 de enero de 1853) (Declara vigente la Ley de 10 de diciembre de 1841) (Vid Supra No. 11)	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11	Igual Supra No. 11
Basas para la Administración de la República hasta la promulgación de la Constitución. (23 de abril de 1853)	Consejo de Estado (21 personas) nombrado por el Presidente de la República. Declara en receso a las Legislaturas Estables.	N/Establish	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E

Tabla Núm. 22

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
22) Plan de Ayutla (10 de marzo de 1854) (Declara vigente la Ley de 1841) (Vid Supra No. 11)	Presidente Interino y Consejo de Gobierno. Sistema: El general en Jefe de las fuerzas que sostuvieran el Plan, convocará un representante por cada Estado y territorio para que elijan Presidente interino y sirvan de Consejo. Diputados al Congreso extraordinario. Sistema: Declaraba vigente la Ley de 1841 (Vid Supra No. 11).	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.	Igual que la Ley de 1841.

Tabla Núm. 23

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
23) Juntas Populares (20 de octubre de 1854) (Referéndum)	Referéndum: Con el objeto de que los ciudadanos se expresaran sobre las preguntas siguientes: 1o. Si el Presidente Santa Anna, debía continuar al mando supremo de ella con las mismas y amplias facultades que ostentaba. 2o. En caso de no continuar ejercida, con las mismas facultades, a quién entregará inmediatamente y desde luego el mando.	Voto Activo: 1) Mexicano de cualquier clase y condición 2) En ejercicio de sus derechos.	Capitales Ciudades Villas Pueblos	N/A	Juntas populares: presididas por los gobernadores, prefectos, subprefectos y demás autoridades políticas, quienes nombrarán dos personas de su confianza para que actúen como secretarios.	Las Juntas populares remitirán las actas que levantaren, selladas, cerradas y certificadas al Gobernador del Departamento y éste a su vez las enviará al Consejo de Estado. Posteriormente el Consejo en Pleno, nombrada una comisión de su seno para que dictaminare sobre las actas y posteriormente declarará la voluntad nacional, fundada en la mayoría de votos.	N/Establish	N/E	N/E	N/E

Tabla Núm. 18

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
18) Decreto para la Elección de los Supremos Poderes. (15 de mayo 1849). (Declara vigente la Ley de 3 de junio de 1847 VId Supra No. 17)	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17

Tabla Núm. 19

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
19) Elecciones de Ayuntamiento (13 de mayo de 1849). (Declara vigente la Ley de 12 de julio de 1830 VId Supra No. 8)	Ayuntamientos Sistema igual que al de la Ley de 1830 VId Supra No. 8) Se establece que los alcaldes se renovarían cada año, los regidores por mitad cada año y los síndicos cada año.	Voto Activo (en las elecciones primarias y secundarias): 1) Los mismos que en la Ley de 1830 VId Supra No. 8) 2) Con excepción de que se debía contar con 20 años.	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8	Igual Supra No. 8

Tabla Núm. 20

Documento	Elección y Sistema Electoral	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Base Demográfica para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
20) Bases para la Elección de Presidente de la República y Senadores (13 de abril de 1850). (Declara vigente la Ley de 3 de junio de 1847 VId Supra No. 17)	En el Distrito Federal, las Juntas primarias funcionarían como los Colegios de Estado y elegirían senadores y Presidentes. En lo demás Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Desarrollan los Colegios Electorales de Estado previstos en la Ley de 1847 VId Supra No. 17) y sus funciones serían desarrolladas por las Legislaturas de los Estados.	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17	Igual Supra No. 17

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución al Recurso
Estaduto Orgánico Provisional de la República Mexicana. (15 de Mayo de 1856).	Gobernador de los Estados y Distrito Federal y Jefes políticos de los territorios. Sistema: nombrado por el Presidente de la República. Presidente: Sistema: el mismo del Plan de Ayuda (dictador provisional). [Vid Supra No. 22].	Voto Activo: 1) Mexicano por nacimiento o naturalización. 2) 18 años. 3) Modo honesto de vivir. 4) No pertenecer al Estado religioso (Secular).	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E	N/E

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. (15 de Febrero de 1857)	Congreso de la Unión (una sola Cámara desaparece el Senado) Elección en su totalidad cada dos años. 1111 Sistema: indirecto de primer grado y en escrutinio secreto, en los términos que dispusiera la Ley Electoral. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Sistema: indirecto de primer grado en escrutinio secreto y en los términos que disponga la Ley (durada cuatro años en su encargo). Individuos de la Suprema Corte de Justicia (el Ministros propietarios, 4 suplentes), un Fiscal y un Procurador General) Duración en su cargo 8 años) Sistema: indirecto en primer grado en los términos que dispusiera la Ley Electoral	Voto Activo: 1) Mexicano 2) 18 años siendo casados y 21 si no lo son. 3) Tener modo honesto de vivir. Voto Pasivo: Diputado 1) Mexicano en ejercicio de derechos 2) 25 años 3) Vecino del Estado o territorio. 4) No pertenecer al Estado Eclesiástico. Voto Pasivo: Presidente 1) Ciudadano Mexicano por nacimiento 2) 35 años 3) No pertenecer al Estado Eclesiástico 4) Residir en el país al tiempo de verificarse la elección. Voto Pasivo: Suprema Corte. 1) Instruido en la Ciencia del Derecho. 2) Mayor de 35 años 3) Ciudadano Mexicano por nacimiento.	Lo establecerá la Ley Electoral. [Vid Infra No. 28]	Un Diputado por cada 40 mil habitantes o por fracción que pasara de 20 mil. Posteriormente mediante reforma de 18 de diciembre de 1892, se elevó a 70 mil habitantes o fracción que pasó de 20 mil.	Lo establecerá una Ley Electoral [Vid Infra No. 28]	El Congreso calificó las Elecciones de sus miembros y resolvió las dudas sobre ellas (Art. 50) (reformado el 13 de noviembre de 1874 para incluir a la Cámara de Senadores). Reforma de 13 de noviembre de 1874, Art. 72, inciso A). Trasc. I. Es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados elegir en Colegio Electoral para ejercer las facultades que la ley le atribuye respecto al nombramiento de Presidente Constitucional, Magistrado de la Suprema Corte y Senadores por el Distrito Federal.	Lo establecerá una Ley Electoral [Vid Infra No. 28]	Lo establecerá una Ley Electoral [Vid Infra No. 28]	Los establecerá una Ley Electoral [Vid Infra No. 28]	Los establecerá una Ley electoral [Vid infra no. 28]

Tabla Núm. 24

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contencioso Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
24) Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente. (20 de agosto de 1855) (Declara vigente la Ley de 1841) (Vid Supra No. 11)	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11	Vid Supra No. 11

Tabla Núm. 25

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (geografía Electoral)	Bases Demográficas para la Elección	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contencioso Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución del Recurso
25) Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente. (17 de octubre de 1855) (Declara vigente la Ley de 1841) (Vid Supra No. 11)	Diputados Sistema indirecto de tercer grado. En Juntas primarias, secundarias y ciudadanos con boleta sufragarían por electores primarios.	Voto Activo: 1) Ciudadanos nacidos en México en ejercicio 2) Mayores de 18 años 3) No pertenecer al clero secular o saglar.	Secciones: de 500 almas.	Por cada 50 mil almas se nombrará 1 diputado o por fracción que exceda de 25 mil.	Comisionado por sección para formar el padrón electoral, nombrado por los Ayuntamientos o primera autoridad pública. Junta primaria: será instalada por el comisionado, quien junto con 7 ciudadanos a lo menos nombrarán: un Presidente, dos secretarías y dos escrutadores.	La Junta secundaria calificaba la elección primaria. La Junta de Estado calificaba la elección secundaria.	1. En la Junta primaria: a) Queja sobre soborno o cohecho para que la elección recaiga en determinada persona. b) Reclamación por no haber recibido boleta para votar. c) Dudas sobre las calidades requeridas para votar.	1. En la Junta primaria: a) b) c) igual que Supra No. 11	1. En la Junta primaria: a) b) c) igual que Supra No. 11	1. En la Junta primaria: a) b) c) igual que Supra No. 11

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución al Recurso
Ley Electoral de Ayuntamientos (10 de noviembre de 1859).	Ayuntamientos Sistema: Elección popular directa. (Se renovaría cada dos años) Los ciudadanos concurrían a las curules y elegían un concejal por cada curul por mayoría de votos.	Voto Activo: 1) Ciudadano mexicano 2) Mayor de 21 años 3) Que supiera leer y escribir (sólo en las poblaciones de más de 5 mil habitantes). 4) Avenidado o residente en la municipalidad por más de 1 año. Voto Pasivo: 1) Los niños que para votar 2) Mayor de 25 años 3) Pague por contribuciones directas más de 20 pesos anuales.	Los Ayuntamientos dividían su municipalidad en curules según los concejales se venían a elegir. En las curules se establecía una mesa electoral. Los curules se subdividían en manzanas o secciones.	1) Secciones o Manzanas 2) Curules	Vedado empadronador. Ayuntamiento. Uno por cada sección o manzana. Prefectura política. Mandada imponer las boletas. Mesa Electoral: instalada por el Comisionado municipal. Al menos 7 vecinos presentes elegían un Presidente, dos secretarios y dos escrutadores. En caso de no ser posible al comisionado presidente y integrantes de la mesa. Ayuntamiento Junta de Concejales	La elección de concejales será calificada primeramente por el Ayuntamiento. Si este encuentra vicios o irregularidades en el mismo curul el domingo siguiente, Junta de Concejales. Los concejales, presididos por la primera autoridad determinan los casos de nulidad en los concejales.	a) Nulidad. Causales: 1) Cuando resulten en: abitos consuetudinarios; taburas de profesión, condenados antes a penas infamantes los quebrados fraudulentamente; aquellos con causa criminal pendiente y los que no tengan las cualidades de Ley. b) Reclamación ante el empadronador por no haber sido incluido en la lista para votar. c) Queja sobre cobhecho o soborno para que la dirección recarga en determinada persona. d) Dudas sobre la entrega de boletas. e) Dudas y reclamos sobre las elecciones.	a) Concejales, reunidos para la instalación del Ayuntamiento. b) Ciudadano excluido de la lista para votar. c) Ciudadano d) Ciudadano e) N/E	a) Hacer la proposición por escrito en estos términos: "La elección de D. N. o D. M. es contraria a la Ley. Se le entregará al Presidente. Este día cuenta a los electores, sin revelar el nombre de quien las hizo. b) Dirigir la reclamación al empadronador. c) Presunta del Presidente de la mesa, si resultaba afirmativa se hará, pública averiguación verbal en el acto. d) No establece. Se requiere la presencia del empadronador con el padron electoral. e) Pedir la palabra al Presidente y guardando circunspección y orden.	a) Los concejales se reúnen momentáneamente de la reunión y la Junta deliberaría en secreto sobre las causas de nulidad. La votación, sobre estas, se hará por bolas blancas y negras. La 3/4 de negras condena, no teniendo voto el Presidente. De esta manera se declara válida o nula la elección. En caso de nulidad se sustituirá por el que sigue en votos. b) Negar o dar boletas. Contra la decisión proceda recurso ante la Junta Electoral de Cuartel. c) Si resultara cierta a juicio de la mesa, privación de voto activo y pasivo al culpable. La misma pena al calumniador. El Jefe no admite recurso ulterior. Admitir o no a votar al ciudadano. e) Serán resueltas por la mesa a mayoría de votos.

Se introduce por primera vez la elección directa de autoridades

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución al Recurso
Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes. (14 de agosto de 1857) (Declaro vigente la Ley de 12 de febrero de 1857) Vid Supra No. 28	Diputados, Presidentes de la República, Presidente y Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Sistema: Indirecto de primer grado. Referendum: Sobre si es voluntad de los ciudadanos reformar la Constitución sin observar el artículo 127, en los puntos que señala la convocatoria.	Voto Activo: Igual que la Ley de 57 (Vid Supra No. 28). Voto Pasivo: Se archivan de las restricciones para ser electo: la de vejez y la de estado eclesiástico. Es decir podían ser diputados los ministros del culto religioso (art. 15). Igual que la Ley de 57 (Vid Supra No. 28)	Igual que la Ley de 57 (Vid Supra No. 28).	Vid Supra No. 28	Vid Supra No. 28	El Congreso de la Unión haría el escrutio de los votos emitidos sobre las reformas electorales. En lo demás Vid Supra No. 28	Vid Supra No. 28	Vid Supra No. 28	Vid Supra No. 28	Vid Supra No. 28

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimidad para interponer los recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución al Recurso
Ley Orgánica Electoral (2 de febrero de 1857) Esta Ley fue reformada el 14 de Agosto de 1857, el 15 de mayo de 1869, el 8 de mayo de 1871, el 23 de octubre de 1872, el 15 de diciembre de 1874, el 23 de diciembre de 1876, el 16 de diciembre de 1882. Finalmente fue derogada por la Ley Electoral de 1901. (Vid. tesis núms. 1.3.10; 1.3.12; 1.3.14; 1.3.16 y 1.4.4.)	<p>Diputado</p> <p>Sistema: indirecto de primer grado.</p> <p>Los ciudadanos se reúnen en su sección y depositaban su boleta con el nombre del elector por el que votaban, posteriormente se extraían de las urnas las boletas y se declaraba elector al que hubiese obtenido mayor número de votos. Los electores se reunían en Junta Electoral de distrito y en cédulas y en secreto elegían por mayoría absoluta al diputado. Presidente de la República y Presidentes de la Suprema Corte de Justicia.</p> <p>Al día siguiente de elegidos Diputados se votaría de igual forma para Presidente de la República y Presidentes de la Corte. Al siguiente para los demás miembros de la Corte. El Congreso funcionaba como Colegio Electoral y realizaba el escrutinio de votos.</p>	<p>Voto Activo:</p> <p>1) Los que reunían los requisitos establecidos en el art. 34 y 30 de la Constitución.</p> <p>2) Mexicanos</p> <p>3) 18 años casados o 21 solteros</p> <p>4) Modo honesto de vivir</p> <p>Voto Pasivo: Elector</p> <p>1) Ciudadano Mexicano en ejercicio.</p> <p>2) residir en la sección</p> <p>3) Permanecer al estado legal</p> <p>4) No ejercer mando político ni jurisdicción en la sección.</p> <p>Voto Pasivo: Diputado</p> <p>1) Los requisitos establecidos en el artículo 54 constitucional.</p> <p>Voto Pasivo: Presidente</p> <p>1) Requisitos contenidos en el art. 77 de la Constitución.</p>	<p>1) Distritos electorales numerados contendrían 40 mil habitantes o fracción que excediera de 20 mil. Serían establecidos por los Gobernadores de los Estados del Distrito Federal y Jefes políticos en los territorios.</p> <p>2) Secciones numeradas: integradas por 500 habitantes de todo sexo y edad (dirían un elector cada una).</p> <p>Las fracciones de mas de 250 también formarían una sección. Serían hechas por los Ayuntamientos.</p>	<p>La establecida en la Constitución: Diputado por cada 40 mil habitantes o fracción que excediese de 20 mil.</p>	<p>Comisionado seccional para realizar el empadronamiento y entregar boleta para votar. Serían nombrados por cada sección por el Ayuntamiento.</p> <p>Mesa: Junta Electoral de Sección: Instalada por un comisionado designado por el Ayuntamiento y estando presente por lo menos 7 vecinos elegían un Presidente, dos escrutadores y dos secretarios.</p> <p>Junta Electoral de Distrito. Será presidida para su instalación por la primera autoridad del Distrito. Los electores de sección, nombraran un escrutadores y un secretario.</p> <p>Colegio Electoral para la elección de Presidente de la República, de la Corte y preparatorias.</p>	<p>1) En la Junta Electoral de Distrito se formaban dos comisiones que examinarían y dictaminarían sobre las credenciales y expedientes de la elección primaria o de sección. La primera comisión sería nombrada por el Presidente de acuerdo con los individuos de la mesa y constaría de cinco individuos.</p> <p>La segunda comisión sería electa en escrutinio secreto por los electores y revisaría las credenciales de los individuos de la mesa.</p> <p>2) El Congreso de la Unión se elegiría en Colegio Electoral para la elección de Presidente de la República a individuos de la Corte, en esos casos había el escrutinio de los votos y declararía electo al que tuviera mayoría absoluta de ningún candidato hubiese obtenido mayoría absoluta de votos, el Congreso votando por diputaciones secreta por escrutinio secreto, mediante cédulas de entre los dos candidatos que hubiera obtenido mayoría relativa.</p>	<p>1.- Reclamación ante el empadronador por no haber sido incluidos en el padrón seccional para votar.</p> <p>2.- En la sección al Oueja sobre cohecho o soborno engato o violencia para que la elección recaiga en determinada persona.</p> <p>b) Dudas sobre la falta de requisitos para votar.</p> <p>c) Reclamación de boleta para votar.</p> <p>3.- En el Distrito al Nullidad de la Elección</p> <p>b) Oueja sobre cohecho o soborno, engato o violencia para que la elección recaiga en determinada persona.</p> <p>4.- Nullidad Causales de Nullidad de una Elección:</p> <p>1o. Por falta de requisitos legales en electo o por estar comprendida en una restricción.</p> <p>2o. Porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada.</p> <p>3o. Por haber mediado cohecho o soborno en la elección.</p> <p>4o. Por error sustancial respecto a la persona nombrada.</p> <p>5o. Por falta de mayoría absoluta de los votos presentes en las Juntas Electorales que no sean primarias.</p> <p>6o. Por error o fraude en la computación de votos.</p>	<p>1) Ciudadano no incluido en el padrón.</p> <p>2) En la sección a) Ciudadano b) Ciudadanos c) Ciudadano (sin boleta)</p> <p>3) En el Distrito a) Proceda de oficio. Los electores tenían derecho a pedir que se votaran separadamente la aprobación o reprobación de una o mas credenciales.</p> <p>4) Nullidad: Todo individuo mexicano.</p>	<p>1) Acudir ante el empadronador.</p> <p>2) En la Sección: el Expediente verbal en el caso necesario la formación de proposiciones y una vez admitidas, se permitían dos odores en pro y dos en contra y sólo tenían la palabra por media hora.</p> <p>b) No establece c) Haber solicitado la boleta al comisionado. Se oír a esta.</p> <p>3) En el Distrito: pondrían a discusión y la Junta los aprobaría o reprobaba por mayoría absoluta de los miembros presentes el mismo día. La votación podía ser económica o nominal si lo pedían 5 electores.</p> <p>4) Nullidad: 1) Interponerse ante la Junta Electoral a que toque fallar o al Congreso.</p> <p>2) Presentarse por escrito 3) Presentarse hasta un día antes en que se deba resolver los expedientes y credenciales.</p> <p>4) El denunciante se contraía a determinar y probar la infracción.</p>	<p>1) Incluir o no al ciudadano en la lista para votar. Admitir recurso ante la mesa electoral.</p> <p>2) En la Sección: a) El Presidente de la mesa haría la pregunta, realizaba una averiguación pública y si a juicio de la mayoría resultaba cierta se privaría al reo de voto activo y pasivo. Si no era cierta se impondría la misma pena al comisionador. De este fallo no habría recurso ulterior.</p> <p>b) La Junta decidiría en el acto por mayoría de votos y su decisión se ejecutaba sin recurso. En caso de empate decidía el comisionado.</p> <p>c) La mesa decidida si se debe o no otorgar boleta por mayoría. En el caso de admitirlo a votar lo establecería en el Acto.</p> <p>3) En el Distrito: a) Declarar la nulidad o validez de la credencial de elector. La resolución de la Junta era inapelable.</p> <p>b) Privar de voto activo o pasivo al culpable o al comisionador.</p> <p>4) Nullidad: Declarar la validez o nulidad de la elección. Si no se presentaba la reclamación de nulidad en la fecha precedente, no se admitía ningún recurso y se tendría por legitimado todo lo hecho.</p>

<p>Documento</p> <p>Ley Electoral (19 de diciembre de 1981)</p> <p>Esta Ley fue reformada el 23 de mayo de 1982 estableciendo en la Ley Electoral directa para Diputados y Senadores. La computación de votos la realiza una Junta Integrada anterior, mas otros cuatro miembros de entre los 10 ciudadanos que pagan contribuciones en el Distrito Electoral.</p>	<p>Encaden y Sistema de Elección</p> <p>Diputado Sistema: Indirecto de primer grado. Los partidos políticos debían inscribir ante el Presidente Municipal el nombre de sus candidatos para elector y proporcionar a las cédulas para votar en cada sección electoral. Los ciudadanos elegían un elector por cada sección, posteriormente se reunían en Colegio Municipal Sufragáneo. Los partidos y candidatos entregaban al Presidente Municipal cédulas con el nombre de sus candidatos.</p> <p>Los electores votaban por Diputados, resultando electo el que tenga mayoría absoluta de votos y en defecto de esto la pluralidad de votos presentes. Senadores, Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Corte. Sistema: Indirecto de primer grado los Colegios Municipales después de elegir Diputados, eligen a estos representantes. El cómputo de la elección de Senador lo hacen las Legislaturas estatales. El de Presidente, Vicepresidente y Ministros lo hace la Cámara de Diputados.</p>	<p>Requisitos para Sufragar Elección</p> <p>Voto Pasivo: Elector II Figura entre los ciudadanos empadronados en la sección. 2) Saber leer y escribir para el voto 3) No tener mandato militar, ni ejercer funciones judiciales o de policía en el distrito. 4) No ser ministro Municipal Sufragáneo. 5) No haber sido alguna vez elector.</p>	<p>Divisiones (Geografía Electoral)</p> <p>Distritos Electorales: Cada dos años los gobernadores hacen la división en Distritos numerados de 60 mil habitantes o fracción que excede de 20 mil. Colegios Municipales Sufragáneos. Un por cada Municipio. Establecidos por el Gobernador. Secciones numeradas progresivamente de 500 a 2000 habitantes. Establecidos por el Ayuntamiento. Las fracciones de 250 forman una sección.</p>	<p>Divisiones Demográfica para la Elección</p> <p>1) Diputado por cada 60 mil habitantes o fracción que excede de 20 mil. Colegios Municipales Sufragáneos. Un por cada Municipio. Establecidos por el Gobernador. Secciones numeradas progresivamente de 500 a 2000 habitantes. Establecidos por el Ayuntamiento. Las fracciones de 250 forman una sección.</p>	<p>Organos Electorales</p> <p>Comisión para la formación del censo electoral, conformada por el Presidente Municipal asociado con dos candidatos que con el haberse comprometido en la última elección o con los Presidentes Municipales anteriores o con regidores o concejales anteriores. Casilla de Sección: El Presidente Municipal designa a la persona que deberá instalar y presidir la casilla. Así mismo nombra a dos escrutadores, de entre los propuestos por los partidos políticos registrados en el distrito, todo partido registrado tenía derecho a designar un representante que asistirá a las elecciones primarias en las casillas electorales. Igual derecho tienen los candidatos independientes. Colegio Municipal Sufragáneo: lo instala el Presidente Municipal, nombrando un secretario de entre los electores instalados los electores nombraran un Presidente, dos escrutadores y un secretario. Los partidos políticos registrados, nombrarán un representante en cada Colegio, quienes tendrán derecho a protestar.</p>	<p>Calificación Electoral</p> <p>1.- En el Colegio Municipal Sufragáneo. El Colegio en sesión secreta nombra a los comisionados de 3 miembros cada uno para que determinen la manera de instalar y presidir la casilla electoral y la forma de instalar y presidir la casilla electoral. En la discusión de las declaraciones de los candidatos en la sesión secreta, el secretario de 5 minutos cada uno. Después de haberse votado nominal y económicamente. La división de los documentos de forma colectiva o individualmente. El Colegio Electoral de 20 mil habitantes o fracción que excede de 20 mil. 2) Error en el nombre del elector. En las resoluciones emitidas por el Presidente Municipal. La nulidad de la designación de los electores sólo podrá tenerse en las causas siguientes: 1) Anularse o haberse otorgado a la persona que no es elector. 2) Suplenencia de votos, siempre que sea haberse producido la nulidad de votos a favor del elector. 3) Error de la persona cuando se le haya inscrito. Esas causas de nulidad no podrán ser alegadas por el elector, cuando no hubiere sido facultado para votar por el elector, las causas de nulidad serán de 5 minutos cada una. Para que produzca efecto las causas de nulidad presentadas antes de las 10:00 P.m. en la casilla. El elector cuando se comparezca al momento de la apertura de la casilla electoral para que haya la inscripción correspondiente, presentándose entre tanto la nulidad de la elección. Si el Jefe de casilla no declara, antes de la apertura, a la persona que elector, no podrá ser elector en el momento de la apertura de la casilla electoral. El Colegio Electoral recibirá el voto en el momento de la apertura de la casilla electoral. El propio Colegio podrá recibir el voto de los electores. 2.- En las Legislaturas de los Estados. Estas recibirán las resoluciones (relativas a la elección de senador y de presidente) en el momento de la apertura de la sesión secreta. 1) Principales o representantes de las personas (formadas por los Colegios Municipales). 3.- En la Cámara de Diputados. Las resoluciones emitidas por los Colegios Municipales, serán presentadas a la Comisión de Senadores y a la Comisión de Diputados. 1.- Legitimidad de los documentos que se presenten en la sesión secreta. 2.- Cómputo de los votos en toda la República. 3.- Determinación de los candidatos que por no haber obtenido la mayoría absoluta de los votos no podrán ser considerados electores para los cargos respectivos. La discusión y votación versará exclusivamente sobre estos puntos. Cuando ningún candidato hubiese obtenido la mayoría absoluta, la Cámara procederá a hacer la elección (nominal) de entre dos candidatos con más votos.</p>	<p>Requisitos Convencional Electorales</p> <p>1.- Reclamación ante el Presidente Municipal por infracciones del padrón. 2.- Reclamar a los instaladores de casilla. 3.- Reclamación (por escrito) durante las elecciones primarias: a) Suplenencia de votos. b) Error en el escrutado de los votos o la suplencia de éstos. c) Presencia de gente armada, que pudieran constituir presión sobre los votantes o sobre las mesas de casilla. d) Nulidad de elección secundada electorales en el Distrito Electoral. Causales de Nulidad: a) Estar el electo comprendido en alguna prohibición constitucional o legal. O porque carezca de algún requisito. b) Haber ejercido violencia sobre los Colegios municipales por la autoridad o los participantes armados, siempre que mediante ésta causa la persona electa hubiese obtenido la pluralidad de votos. c) Haber mediado error o fraude soborno o amenazas graves de una autoridad en las condiciones de la fracción anterior. d) Error sobre la persona elegida, salvo que el error sólo fuere en el nombre, en cuyo caso se enmendará en la casilla o en el Colegio, sin comparecer a los electores. e) Haber mediado error o fraude en la computación de los votos, en los términos del párrafo b). f) Que el nombramiento de Presidente, secretario o escrutadores en los Colegios Municipales, haya sido contrario a esta Ley. g) No haber permitido de hecho a los representantes de los partidos ejercer su escrutado en los Colegios Municipales.</p>	<p>Legitimación para Interponer el Recurso</p> <p>1.- Todo ciudadano empadronado en la sección. 2.- Los partidos políticos registrados en el Distrito; los ciudadanos empadronados en la sección. 3.- Los representantes nombrados por los partidos o cualquier ciudadano empadronado en la sección. 4.- Ciudadano empadronado en el Distrito Electoral.</p>	<p>Requisitos del Recurso</p> <p>1.- Presentarlo durante la primera quincena del mes de febrero y tener por objeto rectificación de errores en el nombre de los votantes; exclusión de los que no residen en la sección o tengan derecho a votar; nulidad de la sección o tengan derecho a votar; nulidad de la sección o tengan derecho a votar; nulidad de la sección o tengan derecho a votar. 2.- Formarse antes del 8 de junio y fundarse en la falta de requisitos legales en el instalador; presentar pruebas. 3.- Presentarse por escrito y concretarse al hecho que la motiva. 4.- Que se haya protestado por escrito y en el acto mismo de la elección contra la infracción correspondiente ante el Colegio Municipal y sino se hubiese cuando admitir la protesta, que sólo conste en el acta notarial (anexada al mismo día en el protocolo del Notario. Que la reclamación se presentara ante la Cámara de Diputados o ante la Comisión Permanente, antes del día en que haya de votarse la credencial respectiva.</p>	<p>Elector de la Resolución</p> <p>1.- Será resuelta por mayoría de votos, durante la 2a. quincena de febrero. Si la resolución fuere adversa al reclamante o se opusiere a ella algún interesado, el Presidente le elevará de oficio al Jefe de Casilla. El Juez local resolverá en audiencia definitiva en audiencia en la que serán oídos verbalmente los interesados. 2.- La Junta Electoral (Presidente Municipal y sus compañeros) resolverá sobre la subsistencia o inexistencia del nombramiento. La resolución no admite recurso. 3.- Se tomará razón en el acta y por ningún motivo la mesa podrá entablar discusión sobre los hechos connotados en las protestas. 4.- La nulidad no afectará a toda la elección, sino simplemente los votos que estuvieron viciados. Cuando la nulidad afectara la pluralidad obtenida, la elección misma se declararía nula.</p>
--	--	---	--	--	---	---	--	--	---	--

Tabla Núm. 31

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Territorial Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica para la Elección	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer los Recursos	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución al Recurso
Ley Electoral (18 de diciembre de 1901)	Diputados y Senadores; Presidentes de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Sistema: Indirecto de primer grado (Iguál Supra No. 28). La diferencia es que se eligen senadores, con el mismo sistema que los diputados.	Iguál que la Ley de 57 (Vid Supra No. 28)	Districtos electorales numerados de 70 mil habitantes o fracción de más de 20 mil. Secciones Electorales numeradas de 500 habitantes, de todo sexo y edad o fracción que exceda 250.	1 Diputado por cada 70 mil habitantes o fracción que excediese 20 mil.	Comisionado amparador (Iguál Supra No. 28) Mesa Electoral de Distrito (Iguál Supra No. 28). Erigida en Colegio Electoral. Legislatura de los Estados: realizarán a través de una comisión el escrutinio de los votos de senador, en caso de no haber mayoría absoluta, ellos elegirán al Senador.	1) En la Junta Electoral de Distrito: se erigirán en Colegio Electoral y calificarán su elección con el mismo sistema que la Ley de 57 (Vid Supra No. 28) 2) Cada Cámara calificará sus elecciones 3) La de Diputados se erige en Colegio Electoral para Presidente, Magistrado y Senador del Distrito Federal.	1.- Reclamación ante el amparador (Vid Supra No. 28) 2.- En la Sección: al Dudas sobre la falta de requisitos para votar (Iguál Supra No. 28) b) Reclamación de boleta (Iguál Supra No. 28) 3.- En el Distrito: a) Nulidad de elección (Iguál Supra No. 28) Causales de nulidad (Iguál Supra No. 28)	1) Iguál Supra No. 28 2) Iguál Supra No. 28 b) Iguál Supra No. 28 3) Iguál Supra No. 28 a) Iguál Supra No. 28	1) Iguál Supra No. 28 2) Iguál Supra No. 28 b) Iguál Supra No. 28 3) Iguál Supra No. 28 a) Iguál Supra No. 28	1) Iguál Supra No. 28 2) Iguál Supra No. 28 a) Iguál Supra No. 28 b) Iguál Supra No. 28 3) Iguál Supra No. 28 a) Iguál Supra No. 28

Documento	Elección y Sistema de Elección	Regulaciones para Sufragar	División Territorial Electoral (Geografía Electoral)	Divisiones Demográficas Electorales	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos - Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Recolección
<p>Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente, 20 de septiembre de 1916;</p>	<p>Diputado: Sistema de elección: Directa Los ciudadanos votarán en la sección, los presidentes de casilla realizarán el cómputo y declararán electo al Diputado que hubiese obtenido más votos.</p>	<p>N/E</p>	<p>Sección numerada propiamente, debiendo comprender de 500 a 2,000 habitantes formada por la autoridad municipal.</p>	<p>N/E</p>	<p>3 empadronadores por cada sección que deberán comprender de 500 a 2,000 habitantes formada por la autoridad municipal. El Presidente de la Junta empadronadora de la sección. Instalador de casilla, nombrado por la autoridad municipal. Repartidor de boletas: repartirá a los electores boletas para votar impresas por el Ayuntamiento. Mesa directiva de casilla. Al menos 9 electores: presidentes nombrados un secretario y dos escrutadores. Los partidos políticos pueden nombrar representantes, lo mismo los candidatos. Juntas Computadoras: Los Presidentes de casilla se reunirán en el lugar que señale la autoridad municipal y realizarán los cómputos respectivos. nombrando un Presidente, un Vicepresidente, dos Secretarios y dos escrutadores. Los partidos y candidatos independientes podrán nombrar un representante.</p>	<p>La Junta computadora, revisará cada expediente electoral de la sección y mandará consignar a la autoridad judicial competente las reclamaciones que se hayan consignado ante las casillas y que expresen la comisión de algún delito, así como también la consignación de las denuncias que se hicieren ante ella misma, para que dicha autoridad, en juicio sumario, cuya tramitación no durará más de 6 días, dicte resolución que causará ejecución y será comunicada directamente al Congreso Constituyente. Los vicios de la elección se consignarán en el acta, para que el Congreso los califique. La calificación de las elecciones de Diputados, las hará el Congreso Constituyente en Juntas preparatorias. La recepción y conservación de los expedientes que remitan los Gobernadores, la hará un empleado nombrado por el Secretario de Gobernación. Dicho empleado entregará los expedientes bajo seguro inventario a los Secretarios de la mesa provisional que se nombren en la primera Junta preparatoria (art. 55)</p>	<p>1.- Reclamación ante la autoridad municipal contra la exactitud del padrón. 2.- Reclamación del instalador. 3.- Quejas sobre el padrón el día de la elección. 4.- Nulidad de voto 4.- Reclamación el día de la elección sobre: 1. Suplantación de votos; 2. Error en el escrutinio de votos; 3. Presencia de gente armada en la casilla que presione a votantes o miembros de la mesa; 4. Incapacidad para votar posterior a las listas acreditada con documento fehaciente; 5. Admisión indebida de nuevos votantes. 5.- Nulidad por instalar la casilla en lugar diverso del señalado o de distinta mesa a la establecida por la Ley. 6.- Protesta en la Junta computadora por cualquier irregularidad. 7.- Nulidad de elección de Diputado Causal:</p>	<p>1.- Todo ciudadano vecino del Departamento electoral o representante de un partido o de algún candidato independiente. 2.- Los partidos políticos y los candidatos independientes. 3.- Ciudadanos: incurso en el recurso o probar su veracidad mediante dos testigos. 4.- De oficio. 5.- Los representantes de partidos políticos y de los candidatos o cualquier ciudadano empadronado en la sección. 6.- No se establece. 7.- Los representantes de los partidos y los candidatos independientes. 7.- Todo ciudadano mexicano empadronado en el distrito electoral.</p>	<p>1.- Haber durante los 8 días siguientes a la publicación del padrón, pudiendo tener los siguientes objetos: a) Rectificación de errores en el nombre de los votantes. b) Exclusion de los que no residen en la sección o no tengan los requisitos legales. c) Inclusion de los independientemente omitidos. 2.- Presentarse por escrito, dentro de las 48 hrs. de la fijación y (unidas en la falta de requisitos para desempeñar el cargo. 3.- Hecho en la casilla. 4.- Cuando el ciudadano vote más de una vez. 5.- Se presentará por escrito, cuando el hecho que lo motive. 6.- No se establece. 7.- Presentarse por escrito inmediatamente exponiendo sucintamente el hecho concreto que lo motive. 7.- No se establece.</p>	<p>1.- Si la resolución fuese adversa al reclamante o se opusiere a ella algún interesado, la autoridad municipal remitirá en el acto el expediente a cualquiera de los jueces de la localidad para que sin más trámite que el efecto se presentaran los interesados dentro de las 24 horas siguientes, lo confirme o revoque. 2.- 3.- Serán resueltos por los empadronadores. 4.- Multificarán el voto o votos de más y castigar al culpable con 1 mes de reclusión y multa de 100 a 500 pesos. 4.- Se recibirá sin hacer discusión sobre ella. 5.- Tener por nulo todo lo actuado. 6.- La Junta computadora se abstendrá de calificar los votos que incurrieren en los expedientes electorales o en los votos escritos, finalizándose a hacerlos constar en el acta respectiva para que el Congreso Constituyente los califique. 7.- La nulidad, no afecta toda la elección, sino solamente los votos que estuvieren viciados. Cuando la nulidad afecte la pureza de votos obtenida por algún diputado, la elección misma será declarada nula.</p>

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica Electoral	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contencioso Electorales	Legitimación para Imponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
<p>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 de febrero de 1917) (Conforme al texto original).</p>	<p>Diputados: Electos cada 2 años Sistema: Elección directa en los términos que determinaría la Ley Electoral. Senador: dos miembros por cada Estado. Duraría 4 años y la Cámara se renovaría por mitad cada dos. Sistema: Elección directa, la Legislatura de cada Estado declara electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos. Ayuntamientos del Distrito Federal. El Distrito Federal y los Territorios se dividían en municipalidades, las cuales estaban a cargo de un Ayuntamiento. Sistema: Elección popular directa (art. 73 fracc. IV, base 1a. y 2a.) El Gobernador del Distrito Federal sería nombrado y removido libremente por el Presidente. Magistrados y Jueces de Primera Instancia del Distrito Federal y Territorios. Serían nombrados por el Congreso de la Unión, que se reúne en Colegio Electoral en cada caso (73, VI, base IV). Magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: Igual que el anterior (73, XXVI). Ministros propuestos por las Legislaturas de los Estados. Gobernador en caso de desaparición de Poderes, sería nombrado por el Senado (art. 73 fracc. VI) de temas presentadas por el Presidente. Presidente de la República. Duraría 4 años. Sistema: elección directa en los términos que dispusiera la Ley Electoral.</p>	<p>Voto Activo: 1) Todos los que teniendo la calidad de mexicanos reúnan los siguientes requisitos: a) Haber cumplido 18 años, siendo casado o 21 si no lo son. b) Tener un modo honesto de vivir. Voto Pasivo: Diputado 1) Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el territorio 2) Tener 25 años 3) Ser originario del Estado o Territorio con residencia efectiva de más de 6 meses anteriores. 4) No estar en Servicio Activo en el Ejército Federal, no tener mando en la policía o gendarmería cuando menos 90 días antes 5) No ser Secretario o Subsecretario ni Magistrado a menos que se separe 90 días antes 6) No ser Ministro de Culto Religioso. Voto Pasivo: Senador 1) Mismos que para Diputado con excepción de la edad que será de 35 años. Voto Pasivo: Presidente 1) Ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de derechos e hijo de padres mexicanos por nacimiento. 2) 35 años 3) Haber residido en el país durante todo el año anterior a la elección. 4) No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto. 5) No estar en servicio activo en caso de pertenecer al ejército, 90 días antes. 6) No ser Secretario o Subsecretario a menos que se separe 90 días antes. 7) No haber figurado directa o indirectamente en algún asonado motín o cuartelazo.</p>	<p>Lo establecería la Ley Electoral.</p>	<p>1 Diputado por cada 60 mil habitantes o por una fracción que pase de 20 mil.</p>	<p>Lo establecería la Ley Electoral.</p>	<p>Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiere sobre ellas. (art. 60). Sus resoluciones serán definitivas e inapelables. El Electivo de la Unión no podrá hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras cuando ejerciera funciones de cuerpo electoral (art. 72 I). Colegio Electoral para la elección de Ministros de la Corte, Magistrados y Jueces de Distrito Federal y Territorios y Presidente de la República (En caso de sustitución) El Congreso se reunirá en Colegio Electoral y los nombrará (art. 73 fracc. IV, XXV y XXVIII). Colegio Electoral para la elección de Presidente: Era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, eligiese en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la Ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República (art. 74 fracc. I)</p>	<p>La Suprema Corte de Justicia cuando así lo juzgare conveniente o lo pidiese el Ejecutivo Federal o alguna de las Cámaras de Unión o el Gobernador de algún Estado para nombrar alguno o algunos de sus miembros o algún juez de Distrito o Magistrado de circuito o designar a uno o varios comisionados especiales, únicamente para averiguar algún hecho o hechos que constituyeran la violación del voto público.</p>	<p>Lo establecería la Ley Electoral.</p>	<p>Lo establecería la Ley Electoral.</p>	<p>Lo establecería la Ley Electoral.</p>

Documento	Ección / Sistema de Ección	Regulaciones para el Sistema	División Electoral (Elegido Electoral)	Distrito Demográfico Electoral	Organos Electorales	Calificación Electoral	Recurso Contencioso Electoral	Legitimación para impugnar al elector	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
Ley Electoral (6 de febrero de 1977)	Ecciones extraordinarias de Presidentes de la República, Diputados y Senadores. Sistema: Directo. Los ciudadanos votaban en la sección, posteriormente los Presidentes de Castilla, asistían en Junta Compositora y realizaban la computación de votos para cada elección.	Establecidos en la Constitución n.º 141.	Sufrido de base la división territorial que se hizo para la elección de Poderes Federales en 1982 y la división de las municipalidades en secciones que se efectuó en elección de Diputados, conforme a la Ley de 19 de septiembre de 1985. (Vid Supra No. 321)	N/E	Empresario igual que la Ley de 1981. (Vid Supra No. 321). Instador de Castilla (igual Supra No. 321). Repartidor de boletines para mesa electiva de casta (Vid Supra No. 321). La Junta compositiva: igual que en la Ley de 16 (supra No. 321). A excepción de que había 4 Secretarios y 4 Escrutadores. Junta Compositora para la elección de Senador Compositora del Primer Distrito Electoral de cada Estado o del Distrito Federal.	La primera junta preparatoria de los Diputados y Senadores se verificó el 27/04/77 para que la revisión de credenciales quedara concluida a más tardar dentro de 12 días siguientes y el resto del mes pueda hacerse el cómputo de votos para Presidente (art. 30). La Junta Compositora tendrá las mismas atribuciones para denunciar delitos que en la Ley de 16 (Supra No. 321) pero el igual se abstendrá de calificar los votos que encorren (art. 47). Calificación Electoral en las Cámaras del Congreso: Los Diputados y Senadores, en totalidad de elección previa se reunirán, en sus respectivas Cámaras. Si no logran quórum se constituirá en junta previa y citarán para nueva reunión mediante el Diario Oficial. Cuando concuerden más de la mitad de los Diputados y dos tercios para de los Senadores, se constituirá Junta Preparatoria, nombrando una y otra Cámara en escrutinio secreto y a través de voto, un Presidente, dos Vicepresidentes, dos Secretarios y dos Prosecretarios. En la primera Junta Preparatoria, los Diputados y los Senadores nombrarán a pluralidad absoluta de votos, en la de Diputados una Comisión de 15 miembros y en la de Senadores una de 6, para el examen de la legitimidad del nombramiento de todos los miembros de la Cámara; y otra en cada una, de 2, para que examine la de los ciudadanos que componen la primera Comisión. La Comisión de Diputados se dividirá en cinco secciones de tres miembros cada una y la de Senadores en dos secciones del mismo número. El primer individuo de cada sección será el Presidente y el último el Secretario. Uno de los Secretarios de la Cámara dará lectura al inventario de los expedientes recibidos en la Secretaría, los que acto continuo, pasarán a las mismas comisiones, por número uno, haciéndose constar la entrega en el libro de conciliaciones. Bajo firma del Presidente de cada Comisión. En la segunda junta preparatoria las comisiones escrutadoras presentarán sus dictámenes consultando en proposiciones concretas la validez o la nulidad de cada elección de Proprietario o Sufragante. En esta junta y las demás que se considerará necesario, se calificará a pluralidad absoluta de votos, la legitimidad de nombramiento de cada uno de sus miembros y se resolverá inapelablemente las dudas que hubiere en esa materia. Calificación por la Cámara de Diputados de la elección de Presidente. Una vez constituido el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados se constituirá en Colegio Electoral y nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos un Diputado por cada Diputación y quedará formada una Comisión de 31 miembros que harán el escrutio y revisión de los expedientes electorales relativos a la elección de Presidente. La Comisión presentará dictamen y la Cámara, constituida en Colegio Electoral verificará su segunda sesión. El dictamen se comparará a contados, en proposición concreta que se declare electo al ciudadano que hubiese obtenido mayoría de votos.	1.- Reclamación por irregularidades del padrón electoral (Ley de 16 Vid Supra No. 321). 2.- Reclamación del escrutador de casta (Vid Supra No. 321). 3.- Dudas sobre los boletines, en la de la elección (Vid Supra No. 321). 4.- Reclamación o protesta al día de la elección (Vid Supra No. 321). 5.- Nulidad de la elección de Diputados, Senadores o Presidentes de la República. Causales de nulidad que ministran que en la Ley de 16 Vid Supra No. 321.	1.- Vid Supra No. 32 2.- Vid Supra No. 32 3.- Vid Supra No. 32 4.- Vid Supra No. 32 5.- Vid Supra No. 32	1.- Vid Supra No. 32 2.- Vid Supra No. 32 3.- Vid Supra No. 32 4.- Vid Supra No. 32 5.- Vid Supra No. 32	1.- Vid Supra No. 32 2.- Vid Supra No. 32 3.- Vid Supra No. 32 4.- Vid Supra No. 32 5.- Vid Supra No. 32

Documento	Elección y Sistema de Elección	Requisitos para Sufragar	División Electoral (Geografía Electoral)	División Demográfica Electoral	Órganos Electorales	Calificación Electoral	Recursos Contenciosos Electorales	Legitimación para Interponer el Recurso	Requisitos del Recurso	Efectos de la Resolución
Ley para la elección de los Poderes Federales. (2 de julio de 1918).	Diputados y Senadores Sistema: Directo y Secreto	<p>Voto Activo: Electores II Mexicanos mayores de 18 años, si son casados y de 21 si no lo son. 2) En goce de sus derechos políticos. 3) Insritos en los registros de la municipalidad.</p> <p>Voto Pasivo: Diputado I) Los mismos que los electores 2) Mexicanos por nacimiento. 3) 25 años. 4) Originarios del Estado o Territorio o vecino de él con residencia de 6 meses anteriores. Voto Pasivo: Senador I) Los mismos que para Diputado 2) 35 años</p>	<p>Distritos Electorales. En cada entidad se numeran progresivamente, comprendiendo 60 mil habitantes o fracción que exceda 20 mil habitantes. Cada Ayuntamiento dividirá su municipalidad en secciones de 500 a 2000 habitantes o fracción que exceda de 250.</p>	<p>N/E</p>	<p>Para la formación y revisión de las listas electorales permanentes funcionarán 3 clases de Consejos: 1) Consejo de listas electorales. 2) Consejo de Distritos Electorales. Auxiliares de los Consejos. Presidente Municipal; registrada a los candidatos y sus cónyuges. Instalador de casilla nombrado por el Ayuntamiento. Mesa Directiva de Casilla. Presentes 5 electores, se instalará la mesa eligiendo entre ellos un Presidente, 2 secretarios y 2 escrutadores. Junta Computadora de Distrito. Será Presidente, el Presidente de la primera casilla electoral de la cabecera, quien nominará 2 secretarios y 2 escrutadores de entre los demás presidentes de casilla. Quórum se nominará un Presidente, un Vicepresidente, 4 secretarios y 4 escrutadores. El Congreso Local o la Cámara de Diputados, si se tratare de la elección de Senador del Distrito Federal, hará la computación de votos de senadores. La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros.</p>	<p>La Cámara de Diputados calificará las elecciones de sus miembros y las resoluciones que sobre ellas pronuncie serán definitivas e inatacables. La Cámara de Senadores calificará las elecciones de sus miembros, y la resolución que sobre ello pronuncie, serán definitivas e inatacables.</p>	<p>II Recusación de los miembros de los Consejos. 2) Reclamación sobre las listas electorales ante los consejos municipales. 3) Reclamación sobre las listas electorales ante los Consejos Distritales. 4) Queja por no haber recibido boleta para votar. 5) Recusación del instalador de casilla. 6) Nulidad de la elección de Diputado, Senador y Presidente. Causales art. 104 (igual Supra No. 37). a) Por estar comprendido en las incapacidades enumeradas en el artículo 43 o 45. b) Por instarse la casilla con violación a las disposiciones legales. c) Por hacer anotaciones en la boleta o poner mayor número de personas de las que deba elegir (nulidad del voto). d) Nulificación parcial o total de la boleta. 7) En la casilla: a) Queja o denuncia por cohecho soborno o amenazas para que la elección recaiga en determinado persona. b) Protestas por infracciones a la Ley. 8) En la Junta Computadora de Distrito: a) Protesta acerca del resultado del escrutinio en casilla. b) Peticiones de nulidad de votos. c) Siempre que se hicieren constar infracciones a la ley. d) La Junta se abstendrá de calificar los votos que encuentre en los expedientes electorales, limitándose a hacerlos constar en el acta para que se califiquen por quien correspondiera.</p>	<p>II Cualquier ciudadano representante de partido. 2) Ciudadanos. Todo elector o representante de partido podrá pedir la supresión; pero solo los interesados y sus representantes podrán solicitar la inscripción de los omitidos. 3) Ciudadanos 4) Los electores individualmente omitidos en la entrega de boletas. 5) Todo elector de sección o representante de partido. 6) Todo ciudadano mexicano. 7) En el Distrito de México. b) Elección de Senador Vecino del Estado c) Elección de Presidente Todo ciudadano 7) Ciudadanos a) Representantes de partido o de candidatos independientes. 8) Miembros presentes en la Junta. Electoral o de los representantes de los candidatos c) De oficio la Junta computadora tomará nota de ello y consignará al Juez letrado.</p>	<p>1) Fundado en que el miembro no reúne los requisitos o ha dejado de tenerlos. 2) Podrá ser verbal o por escrito y deberá presentarse durante el plazo de 8 días contados desde la publicación. Se necesitaba aportar pruebas. 3) Aportar pruebas. 4) Exponer ante el Consejo municipal su queja antes del 2er. domingo de junio. 5) Recusado por falta de requisitos legales. 6) Ejercer en tanto la elección no haya sido calificada, la reclamación no estará sujeta a formalidad alguna y fundarse en las causales del (104). 7) Exposición verbal a) Por escrito se hará constar el hecho y el artículo violado. 8) a) N/establece Junta computadora, siempre aprobados por pruebas fehacientes al instarse la Junta. c) Se hará al terminar los trabajos de revisión y depositar de haber levantado el acta respectivo en la que se hará constar la consignación.</p>	<p>1) Si se prueba que el miembro perdió los requisitos y no se excusa, se le impondrá multa de 10 a 100 pesos. 2) La resolución tendrá por objeto: a) La rectificación del nombre del elector. b) La exclusión de quien no reside en la sección o no tenga los requisitos legales. 3) La inclusión de los que tengan derechos. El Consejo resolverá por turno cada una de las reclamaciones, en vista de las pruebas, la resolución será por mayoría de votos y hará conocer a los interesados. La resolución del Consejo Municipal será remitida, en sesión secreta por el Consejo de Distrito, al que mediante notificación confirmará o revocará la resolución. 3.- En sesión secreta el Consejo Distrital, estudiando las pruebas, dictará resolución antes del 20 del mismo mes. Si la resolución fuese adversa al reclamante o se opusiera algún individuo, el Consejo enviará de oficio al expediente al Juez letrado, dando aviso a los interesados. El Juez resolverá en audiencia en que serán oídos los interesados y sin formalidades. Contra esta resolución cabe la apelación que se resolverá en una sola audiencia. 4) Si el motivo de la reclamación se comprobaba, previo informe de auxiliar, se les extenderá la credencial reclamada. 5) El Ayuntamiento tomará en cuenta la reclamación si era justificada. 6) La nulidad no afectará toda la elección, sino simplemente los votos viciados, pero cuando tenga como causa la incapacidad del elector o por medio de cohecho, soborno, presión o violencia se hubiere obtenido la mayoría de los votos, la elección misma será declarada nula, respecto de los candidatos. 7) El Presidente de la mesa hará constar: a) El resultado de la pregunta b) Se agruparán al paquete con el expediente electoral. 8) a) Se procederá a verificarlo examinando las boletas con los datos anotados en el Acta y la lista de escrutinio. El Presidente declarará si está o no conforme y en su caso cual es el verdadero número de votos que en dicha casilla obtuvieron los candidatos. b) Las reclamaciones se agruparán al expediente y se mencionarán en el Acta. c) Se practicará la averiguación correspondiente. Esta no podrá durar más de 15 días y contra la resolución que se pronunciare proceda el recurso de Apelación. La resolución definitiva se comunicará directamente a la Cámara de Diputados o de Senadores.</p>