

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
ARAGON

LA REVOCACION DEL MANDATO POPULAR DE LOS  
MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO

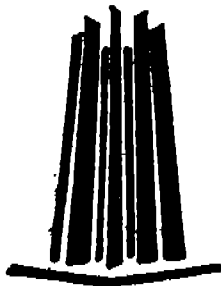
**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A :**  
**LEONEL PACHECO SALAS**

ASESORA: MTRA. DIANA ALFARO MARTINEZ

m340144

MEXICO,

2005





Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en internet en todo el mundo el contenido de mi trabajo intelectual.

NOMBRE: Leonel Pacheco Salas

FECHA: 10/11/09

FIRMA: 

A Dios

Porque todas las cosas proceden de él,  
y existen por él y para él.  
¡A él sea la Gloria por siempre! Amen.

Romanos 11:36

A mis Padres:  
Lilia Salas de Santiago y  
Leonel Pacheco Salas, con  
mucho cariño; quienes me han apoyado  
durante este largo camino de sacrificios y desvelos.

## AGRADECIMIENTOS

A mi Hermana:

Anna Karen Pacheco Salas,  
quien estuvo al pendiente de esta  
Tesis y de mi persona.

A mis Abuelos:

Elisa de Santiago Esqueda y  
Samuel Salas Gutiérrez, quienes han estado  
pendientes de esta Tesis y de mi persona,  
que en momentos difíciles sus buenos deseos  
me acompañaron.

A mi Novia:

Myma Salazar Garza, con mucho  
cariño; quien siempre estuvo a mi lado  
motivándome para seguir adelante.

A la Universidad Nacional Autónoma  
de México, que desde el bachillerato, me  
ha brindado la oportunidad de estudiar y elegir  
una carrera profesional; valiosa entre los  
hombres para proteger los ideales del "ser",  
surgido del pensamiento creador de la  
humanidad, a través del "deber ser" jurídico.

A la Maestra Diana Alfaro Martínez, quien  
asumió el compromiso de respaldar el presente  
trabajo de investigación; convencida de la  
validez jurídica del mismo. Quien en todo  
momento me ha brindado su ayuda y confianza.

## ÍNDICE

CONTENIDO	PÁG.
<b>INTRODUCCIÓN</b>	
<b>CAPÍTULO 1</b>	
<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO</b>	
1.1 Época Precolonial	1
1.2 Época Colonial	5
1.3 El Supremo Congreso de Apatzingán	10
1.4 Nacimiento de la República Federal Mexicana	15
1.5 Durante el Centralismo	21
1.6 El Unicamarismo de 1857 y el Restablecimiento del Senado en 1874	25
1.7 La Constitución de 1917 y su reformabilidad	30
<b>CAPÍTULO 2</b>	
<b>CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO MEXICANO</b>	
<b>2.1 ESTADO Y DEMOCRACIA</b>	
2.1.1 Estado	34
2.1.2 Soberanía	38
2.1.3 Democracia	41
2.1.4 Sufragio	44
2.1.5 Representación política	47
<b>2.2 FORMAS DE DEMOCRACIA</b>	
2.2.1 Parlamentarismo	50
2.2.2 Presidencialismo	54
2.2.3 Semipresidencialismo	57
<b>2.3 PODER LEGISLATIVO</b>	
2.3.1 Definición	59

2.3.2 Diputado	61
2.3.3 Senador	66
2.3.4 Fuero Constitucional	69
<b>2.3.5 RESPONSABILIDAD POLÍTICA</b>	
2.3.5.1 Definición	72
2.3.5.2 Declaración de Procedencia	74
2.3.5.3 Juicio Político	77
<b>2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA</b>	
2.4.1 Iniciativa Popular	80
2.4.2 Plebiscito	82
2.4.3 Referéndum	84
2.4.4 Revocación del Mandato Popular	86

### **CAPÍTULO 3**

#### **ESTUDIO COMPARADO DEL PODER LEGISLATIVO EN ECUADOR Y MÉXICO**

<b>3.1 El Poder Legislativo en Ecuador</b>	
3.1.1 Integración y Elección	89
3.1.2 Organización y Funcionamiento	92
3.1.3 Facultades del Congreso	94
3.1.4 Iniciativa y Formación de Leyes	98
3.1.5 Responsabilidad Política de los Miembros del Congreso	101
<b>3.2 El Poder Legislativo en México</b>	
3.2.1 Integración y Elección	104
3.2.2 Organización y Funcionamiento	108
3.2.3 Facultades del Congreso	111
3.2.4 Iniciativa y Formación de Leyes	116

3.2.5 Responsabilidad Política de los Miembros del Congreso	119
---	-----

## **CAPÍTULO 4**

### **PROPUESTA: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO**

4.1 Problemática actual de la representación política en México	
4.1.1 Aspectos Generales	121
4.1.2 Partidos Políticos	122
4.1.3 Apatía	124
4.1.4 Abstencionismo	124
4.2 La Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo	
4.2.1 Su necesidad	126
4.2.2 Disposiciones Generales	133
4.2.3 Requisitos de Petición	137
4.2.4 Procedimiento	137
4.2.5 Referéndum de Convocatoria	138
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>140</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	
<b>LEYES, CÓDIGOS Y OTROS</b>	
<b>ANEXOS</b>	



## INTRODUCCIÓN

A diferencia de las democracias actuales, las democracias de las ciudades Estado de la Grecia clásica y de la República de Roma eran democracias directas, donde todos los ciudadanos tenían voz y voto en sus respectivos órganos asamblearios. No se conocía el gobierno representativo, innecesario debido a las pequeñas dimensiones de las ciudades Estado que no sobrepasaban casi nunca los 10,000 habitantes. Conforme las sociedades se fueron volviendo más complejas, la dificultad para que el pueblo interviniera cotidianamente en la solución de los asuntos públicos se resolvió mediante el *Sistema Representativo*, dicho sistema fue adoptado por la mayoría de los regímenes constitucionales en el siglo XIX.

Actualmente se cuestiona la calidad de la representación política de nuestros Diputados y Senadores, lo cuales son cuestionados por su ineficiencia en la elaboración de leyes, así como la persecución de intereses partidistas dentro del Congreso y particulares, lo cual se ha traducido en una parálisis legislativa. Los actos de corrupción, enriquecimiento ilícito, tráfico de influencias, video escándalos, entre otros, han provocado una irritación en la ciudadanía que se ha traducido en la falta de credibilidad en los partidos políticos, el abstencionismo y la apatía.

La sociedad no ve una correcta operabilidad del marco jurídico que se encarga de sancionar la conducta de nuestros legisladores cuando éstos no cumplen con su representación de manera adecuada, pues sus conductas en contra de nuestra soberanía han quedado impunes y se han hecho frecuentes.

Para atacar esta problemática, es necesaria una herramienta que ayude a restablecer esta situación; es por ello, que la temática de la presente investigación versa sobre *"La Revocación del Mandato Popular"*. Figura jurídica que es definida como la posibilidad que tiene la ciudadanía de remover de su cargo a todos aquellos que son elegidos mediante su voto, cuando no están trabajando en

beneficio del pueblo y cuando se actúa con impunidad. Esta figura jurídica opera en otros países como Ecuador, Venezuela y Argentina.

Creemos necesario establecer dicha figura en el marco jurídico mexicano para *Revocar el Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo*, ya que si bien es cierto que los Diputados representan a la Nación, éstos también son representantes de sus electores, igualmente los Senadores, los cuales además de ser representantes de los Estados, representan también al electorado. Por lo tanto el electorado tiene derecho a revocarles su mandato cuando ellos no cumplen de manera adecuada con su representación.

Para su presentación la presente investigación se divide en cuatro capítulos, los cuales son:

*Capítulo 1 Antecedentes Históricos del Poder Legislativo en México.* Este capítulo versa sobre la evolución del Poder Legislativo en México, tiene como objetivo analizar cual fue el fin con que fue creado y ver si este fin se está cumpliendo por parte de los legisladores.

*Capítulo 2 Conceptos Fundamentales del Sistema Democrático Mexicano.* Este capítulo trata algunos conceptos fundamentales del sistema democrático en México, aquí se delimitan los conceptos fundamentales de la investigación.

*Capítulo 3 Estudio Comparado del Poder legislativo en Ecuador y México.* Este capítulo es un estudio comparado del Poder Legislativo Mexicano con el Ecuatoriano, dicho capítulo tiene como objetivo el ver la operabilidad de la *Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo* en Ecuador y la falta de éste en el Poder Legislativo Mexicano.

*Capítulo 4 La Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo.* Finalmente el cuarto capítulo trata sobre la propuesta de mi trabajo de investigación, la cual es: "**La Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo**", nuestro estudio se centra en analizar la situación de los

representantes populares en México, en relación a sus compromisos con la población, en particular los que operan en el Poder Legislativo, lo que se ha traducido en nuestro país en una parálisis legislativa que obstaculiza el desarrollo del Estado Mexicano, lo que exige la implementación de mecanismos que puedan revocar su mandato para eficientar su funcionamiento y así terminar con la desconfianza de la población.

De ahí la justificación del presente trabajo y de nuestra propuesta, consistente en proponer reformas al marco jurídico mexicano para implementar **“la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo”** y establecer las bases legales para su funcionamiento.

Los métodos de investigación utilizados son: el inductivo, deductivo, analítico y el sintético.

# CAPÍTULO I

**ANTECEDENTES HISTÓRICOS**

**DEL PODER LEGISLATIVO**

**EN MÉXICO**

## CAPÍTULO 1

### ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO

#### 1.1 ÉPOCA PRECOLONIAL

La palabra derecho proviene del vocablo latino *directum*, que en su sentido figurado indica lo que está conforme a la regla, a la ley, lo que es recto, lo que no se desvía; en este sentido podemos definir al derecho como: "un sistema de normas establecidas por las autoridades conforme a un procedimiento, para regular la convivencia social, que otorga derechos e impone obligaciones a la conducta de los hombres y en caso de incumplimiento, está provista de sanción judicial".<sup>1</sup>

La legislación junto con la costumbre, la jurisprudencia, la doctrina y los principios generales del derecho constituyen las fuentes formales del derecho, es decir, establecen los procesos de creación de las normas jurídicas, en nuestro país la fuente formal más importante del derecho es la legislación, la cual podemos definir como: "el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las que se les da el nombre específico de leyes"<sup>2</sup>, por ley entendemos: "la norma jurídica obligatoria y general dictada por legítimo poder para regular la conducta de los hombres o para establecer los órganos necesarios para el cumplimiento de sus fines".<sup>3</sup> En México el órgano del Estado que tiene la función de legislar es el Poder Legislativo, el cual está depositado en un Congreso General<sup>4</sup> que se divide en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Sin embargo históricamente las costumbres prevalecieron a la obra de la legislación, en los estadios primitivos de la evolución social existía una costumbre indiferenciada, mezcla de prescripciones éticas religiosas, convencionales y jurídicas.

---

<sup>1</sup> Figueroa Alfonso, Enrique, *Noções de Derecho positivo*, México, Editorial Harla, 1992, pp. 9-10.  
<sup>2</sup> García Maynes, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, décima edición, México, Editorial Porrúa, p. 52.  
<sup>3</sup> De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, vigésimo séptima edición, México, Editorial. Porrúa, 1999 p. 355.  
<sup>4</sup> García Maynes, Eduardo, *loc. cit.*, p. 52.

En el México prehispánico encontramos una diversidad de culturas<sup>5</sup>, como son: los otomíes, pueblo nómada, que ocuparon algunas regiones de los actuales estados de Tamaulipas, Nuevo León, San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro e Hidalgo; los olmecas y nonoalcas en el centro del país; los zapotecas y mixtecas en la región de Oaxaca; los xicalangas en la costa del Golfo; los maya-quiche al Sur, sin olvidar a los tarascos y aztecas, los cuales contaban con una organización política muy compleja y un sistema jurídico de carácter consuetudinario; el poder de crear leyes, era resultado de la vida social de los pueblos, sus normas estaban implícitas en sus prácticas, usos y costumbres.

Poco se sabe sobre la organización política de estos pueblos, del azteca, es del que tenemos mayor información, por lo que a continuación analizaremos a esta cultura, para comprender de cierto modo como estaban constituidos los pueblos prehispánicos.

Llevaban el nombre de *aztecas*<sup>6</sup> porque eran originarios de Aztlán, si a éste nombre se le añade *técatl* (persona), se obtiene *aztecatl* "gente de Aztlán", lugar que probablemente se encontraba en Xalisco, dentro de la zona tlapaneca y del territorio conformado por las siete grandes ciudades de Chicomoztoc, precisando más, parece que habitaban en la laguna de Mexitacacán, su guía era el dios Huitzilopochtli cuya protección se originó durante el derrumbamiento del imperio tlapaneca en el 583. Durante su peregrinación fueron formando diversos asentamientos, al abandonarlos dejaban a viejos y enfermos, su dios era Mexi "el xiote de maguey", que era la primitiva deidad de la religión de las plantas; los aztecas se consideraban el pueblo elegido por la divinidad y atribuían sus viajes un significado religioso.

Tenoch el conductor de la peregrinación, fundó Chapultepec, pese a que este territorio se encontraba en dominios del temido rey tepaneca, decidieron

<sup>5</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, decimotercera edición, México, Editorial Porrúa, 2000, p. 41.

<sup>6</sup> Cfr. Chavero, Alfredo y otros, *México a Través de los Siglos, Volumen I*, México, Editorial Océano, pp. 90-94.

asentarse en ese lugar, fue tan grande el hostigamiento de los pueblos vecinos, que decidieron nombrar un guerrero como jefe de gobierno, en lugar de un sacerdote, así Huitzilhuitl asciende al poder transformando la teocracia en una monarquía. Habitaron Chapultepec sólo durante cuatro años, la causa de tan corta estancia fue que al iniciarse el nuevo ciclo y tras ganarse el temor de sus vecinos, salieron por víctimas para la ceremonia del fuego nuevo, por lo que los pueblos limítrofes (Culhuacán, Atzacapozalco y Zatoncan), se aliaron y los expulsaron de ahí. Al morir Huitzilhuitl, Tenoch recobró el poder de la clase sacerdotal, pues los aztecas atribuyeron sus desgracias a la intervención de las deidades enemigas, después Tenoch encontrándose en una isleta en el lago, fundó una ciudad a la que se le llamó México por su dios Mexi y también Tenochtitlan en honor a su creador.

La sociedad azteca estaba conformada por las siguientes personas, de acuerdo con María del Refugio González:<sup>7</sup>

1. Los *macehualtin* o gente del pueblo.
2. Los *tlatacontli* o esclavos, que no lo eran de por vida y no transmitían la condición a sus hijos.
3. Los *pipintli* o nobles de entre los cuales se elegía al tlatoani y los sujetos que ocupaban los altos cargos del gobierno.
4. Los *pochtecas* o comerciantes, que constituían un grupo con grandes privilegios.
5. El *tlatoani*, era el rey a quien le correspondía las funciones del máximo juez y de promulgar leyes, éste era auxiliado de un consejo.

La administración de la sociedad azteca estaba conformada principalmente por las siguientes personas:<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Cfr. Del Refugio González, María, *Historia del Derecho Mexicano*, México, Editorial Mc Graw Hill, 1998, pp. 4-5.

<sup>8</sup> Cfr. Chavero, Alfredo y otros, *op.cit.*, pp. 118-122.

1. El *tlatoani*, rey o Señor, el rey consagrado se convertía en dios por que el propio dios lo imbuía de autoridad y de poder.
2. El *tlatocan* o consejo, institución que surge desde el gobierno de Itzcoalt, cuando el gobierno de Tenochtitlan se conformó, fue el rey quien fundó el consejo, al morir algunos de sus miembros, el mismo consejo lo sustituía por un pariente, se integraba por cinco cámaras: la de los cuatro electores, la de los jefes de los cuatro grandes calpulli, la de los jefes guerreros, la de los ministros y la de los cuatro jefes principales.
3. El *tecuhtli* se ocupa de los asuntos de guerra, y éste tenía potestades legislativas.
4. El *chhuacoátl* era el sucesor del tecuhtli, era el portavoz del rey.
5. El *tolpili*, era como un tipo de alguacil.
6. El *tecoyahúacatl*, así se les nombraba a los jueces de México.

El derecho de los aztecas se caracterizaba por excluir cualquier dogmatismo<sup>9</sup>, los intereses materiales marcaban la pauta de las instituciones porque los objetivos del pueblo eran: la riqueza, el predominio, el poder, y el triunfo. El individuo formaba parte del cuerpo social que tenía como objetivo alimentar a los dioses, nunca postularon la igualdad y las personas que recibían mayores responsabilidades eran aquellas que tenían mayores méritos y una vida ejemplar.

En vísperas de la conquista parece haberse presentado un modesto movimiento codificador<sup>10</sup>, quizás más para el uso de los jueces que para la orientación del público en general, al que suele ligarse el nombre del rey poeta de Texcoco, Netzahualcóyotl. De las aproximadamente 80 leyes que se le atribuyen, treinta y dos han llegado hasta nosotros en forma mas o menos fehaciente. Por lo demás el derecho se manifestaba en costumbres, a menudo íntimamente ligadas

<sup>9</sup> Cfr. Del Refugio González, María, *loc. cit.*, pp. 4-5.

<sup>10</sup> Cfr. Floris Margadants, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, décima segunda edición, México, Editorial Esfinge, 1995, p. 54.



a la religión, tan conocidas por todos que no había necesidad de ponerlas por escrito.

## 1.2 ÉPOCA COLONIAL

En 1502 el trono pasa a manos de Moctezuma Xocoyotzin<sup>11</sup>, su gobierno se caracterizó por su tiranía, humilló al pueblo hasta el punto de que se prohibió no mirar al rey. Durante el reinado de Moctezuma se recibieron las primeras noticias de personas extrañas; eran los españoles los cuales arribaron a la península de Yucatán el 5 de marzo de 1517, la resistencia de los indios de esa zona los obligó a retirarse.

El 22 de marzo de 1519 Hernán Cortés desembarca en el río de tabasco, y proclama esa tierras a favor del rey de España, la derrota por parte de los pueblos prehispánicos se debió a la artillería española.

Pronto llegaron a México noticias de los españoles, por lo que Moctezuma nombró cinco embajadores para que les llevaran presentes de piezas de oro, piedras preciosas, joyas y plumajes. Cortés, al recibir dichos presentes sirviéndose de interpretes les dijo que él era vasallo del rey más grande del mundo, luego ordenó a sus caballeros que hicieran actos con sus caballos sorprendiendo a los indios que los miraban. Tiempo después Cortés hace paz con lo tlaxcaltecas, hecho que sería fundamental para la conquista de México, los tlaxcaltecas daban toda clase de muestra de amistad hacia el conquistador, y como no le podían llamar por su nombre le llamaban Malitzin, por ir acompañado siempre de Marina.

Finalmente después de muchas guerras ante los aztecas, el 13 de Agosto de 1521 se da la caída de Tenochtitlan, y obtienen esas tierras para la Corona Española, denominándole la "Nueva España".

---

<sup>11</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 157-201.

Luego entonces debemos entender por Derecho Colonial al régimen jurídico que se aplicó en nuestra patria durante los trescientos años que duró la dominación española, el cual resulta difícil de describir por las razones que expondremos a continuación.

El rey fue el legislador soberano, pero la distancia que había entre éste y su comunidad determinó que se delegara las funciones legislativas en otros órganos creados. Es fácil imaginar que la Nueva España<sup>12</sup> fue uno de los reinos cuyos habitantes nunca vieron a su gobernante, y sólo se limitaron a obedecer lo que éste y sus órganos delegados dictaban para el mejoramiento de su gobierno.

En 1367 se creó el *Real Consejo de Castilla* para auxiliar al soberano en el gobierno de la monarquía castellano leonesa. A partir del descubrimiento de América y su incorporación a la Corona de Castilla, dicho Real Consejo empezó a conocer de los asuntos del nuevo continente; con el transcurso del tiempo se fue especializando en los negocios indianos, incluso en 1511 se habló de la *Junta de Indias* o más propiamente dicho "Los del Consejo que entienden en las cosas de las indias". Finalmente en 1524 se erige independiente del anterior y con la misma categoría, el *Real Supremo Consejo de las Indias*, el cual empezó a funcionar el 1 de Agosto de 1574 bajo la presidencia de fray García de Loaisa e integrado por los siguientes consejeros: Luis Cabeza de Vaca, Gonzalo Maldonado, Diego Beltrán y Pedro Mártir de Anglería. Las funciones del Consejo Real<sup>13</sup> de la Indias eran de cuatro tipos: legislativas, administrativas, judiciales y militares.

La fuente principal del Derecho indiano es la legislación, la cual produjo un derecho desconfiado y plagado de trámites burocráticos, además tuvo un carácter altamente casuístico, y se caracterizó por un tono moralista e incluso social. Dentro de la cascada de normas de Derecho indiano encontramos:<sup>14</sup> las leyes de Burgos de 1512, la Provisión de Granada de 1526, las leyes Nuevas de 1542, las

<sup>12</sup> Cfr. Del Refugio Gonzáles, María, *op.cit.*, p. 32.

<sup>13</sup> Cfr. Soberanes Fernández, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, octava edición, México, Editorial Porrúa, 2001, pp. 62-63.

<sup>14</sup> Floris Margadants, Guillermo, *op.cit.*, p. 54.

Ordenanzas sobre descubrimientos, población y pacificación de los indios, de Felipe II, y la Recopilación de las leyes de indias de 1680.

La Recopilación de las leyes de las indias constan de nueve libros subdivididos en 218 títulos, a parte de la edición de 1681 hubo otras en 1756, 1774 y 1791 pero sin modificar el material. A continuación presentaremos el contenido de cada libro:<sup>15</sup>

LIBRO	CONTENIDO
Libro I	La iglesia.
Libro II	Normas en General, del Consejo, de las audiencias.
Libro III	Del virrey y asuntos militares.
Libro IV	Descubrimientos de nuevas zonas, derecho municipal, casa de moneda.
Libro V	Normas sobre gobernadores, alcaldes mayores, corregidores.
Libro VI	Dedicado a los problemas que surgen con los indios.
Libro VII	Cuestiones morales y penales.
Libro VIII	Normas fiscales.
Libro IX	Reglamenta el comercio entre la Nueva España y la Metrópoli.

La realidad indiana era muy diferente a la de los españoles, se tuvieron que dictar normas que cubrieran cada una de las necesidades de la Nueva España, por lo que funcionaron dos regímenes jurídicos, el castellano y el indiano. El primero era tomado en cuenta como ley general y el segundo como ley particular, pero siempre debería preferirse al primero.

Al hablar del Derecho Colonial tenemos que diferenciar entre las normas de la metrópoli y las expedidas por la autoridad local, además de las normas de derecho indígena que siguieron vigentes<sup>16</sup>, siempre y cuando no fueran en contra de las leyes expedidas por el gobierno español. Las normas emanadas de las autoridades de la metrópoli, las cuales eran el rey o consejo, y las expedidas por

<sup>15</sup> Cfr. *Ibidem*, p. 56.

<sup>16</sup> Cfr. *Ibidem*, pp. 58-60.

las autoridades locales, que eran el Virrey o Audiencia real, había un tipo de disposición legislativa que podía ser ejercida por autoridades centrales y locales, nos referimos a los autos acordados, que podían venir del Consejo de Indias como de los reales acuerdos de las provincias indianas.

Entre las formas de expresión legislativa del Derecho Colonial metropolitano encontramos:<sup>17</sup>

1. **La ley**, en su sentido estricto significa una disposición votada en las cortes.
2. **La real pragmática**, tenía la misma fuerza que la ley pero era solamente emitida por el rey.
3. **La real provisión**, era un precepto dado por el rey pero en contenido específico, es decir proveer de un nombramiento.
4. **La real cédula**, por su parte fue la manera más comúnmente utilizada por los monarcas para legislar.
5. **La real carta**, es en donde el soberano contesta a cuestiones que los subditos plantean.
6. **La real ordenanza**, regulaba una institución.
7. **La real instrucción**, regulaba el actuar de un funcionario y autoridad.
8. **El real decreto**, era una solución del soberano dirigida a uno de los secretarios de despacho.
9. **La orden**, era la disposición de algún secretario cumpliendo una disposición del rey.

Por su parte el derecho local<sup>18</sup> se expresaba a través de los mandamientos y ordenanzas o autos de gobierno de la superior autoridad gubernativa (virreyes, presidentes-gobernadores y gobernadores) junto con los autos acordados de los reales acuerdos de las audiencias virreinales y pretoriales.

---

<sup>17</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>18</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 59.

El procedimiento para la creación de la normas coloniales era el siguiente:<sup>19</sup>

1. Era un trámite regularmente encargado al Real Supremo Consejo de Indias.
2. Se iniciaba con una minuta que contenía el proyecto de la norma, a petición de alguna autoridad indiana.
3. Seguía el informe del Fiscal.
4. Se pasaba al pleno del Consejo, para lo cual se requería el voto favorable de las dos terceras partes de consejeros.
5. De ahí salía una propuesta al soberano que se le denominaba "consulta".
6. Entonces el monarca utilizaba la fórmula de "no vengo a ello" para rechazarla o aceptarla parcialmente y "como parece" para aceptarla.
7. De ahí volvía al consejo para su redacción definitiva.
8. Posteriormente el rey la promulgaba y firmaba.
9. Después regresaba nuevamente al Consejo para que registrarla en los libros denominados "cedularios".
10. Al llegar a la autoridad de destino, ésta procedía al sometimiento de dicha norma.
11. Acto seguido se copiaba en un libro también denominado cedulario y se daba a conocer al público, a través del bando y pregón.
12. Había la posibilidad de no obedecerse, si la autoridad indiana veía que no convenía esa disposición, en cuyo caso la regresaba a la corte, exponiendo sus razones para que este la resolviera.

Como hemos visto en la Nueva España existía una legislación muy extensa, también muchas autoridades, lo cual no permitió la aplicabilidad de manera correcta del orden jurídico.

---

<sup>19</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 62-65.

La fase de creación de normas indianas continuaría, subsistiendo hasta el año de 1821, cuando México se proclamaría una Nación Independiente.

### 1.3 EL SUPREMO CONGRESO DE APATZINGÁN

A partir de 1789, año en que se inició la Revolución Francesa, el gobierno español pretendió hacer más rigurosa la "clausura intelectual"<sup>20</sup> a la que había sido sometido la colonia de la Nueva España. Se prohibió estrictamente la lectura de obras escritas por Hobbes, Spinoza, Rousseau, Voltaire y otros liberales. Sin embargo, a México llegaron noticias de los sucesos revolucionarios que ocurrían en Francia. La primera noticia fue enviada al Virrey de Revillagigedo el 23 de septiembre de 1789 desde Madrid, informándole que algunos miembros de la Asamblea Nacional Francesa se habían propuesto introducir un manifiesto sedicioso en América para invitar a los habitantes de ésta a sacudirse el yugo de la dominación española.

Las obras filosóficas de<sup>21</sup> Locke, Montesquieu, Voltaire y Rousseau atacaban el absolutismo real, la concentración de poderes, además de la división de clases sociales esencialmente.

Más tarde la ocupación de España por el ejército francés en los años de 1808-1813, produjo una aguda crisis en el pueblo español<sup>22</sup>, suceso que fue factor importante en la disolución de los vínculos entre España y sus colonias del Nuevo Continente.

En este contexto, Miguel Hidalgo en la madrugada del 16 de septiembre de 1810 inicia la guerra de independencia, es importante señalar que este ejército comandado por Hidalgo carecía de armas, dinero y de víveres, sin embargo siguieron adelante, despertando el entusiasmo popular, avanzando desde

<sup>20</sup> Cfr. Cue Canovas, Agustín, *Historia Social y Económica de México 1521-1854*, México, Editorial. Trillas, 1977, pp. 199-200.

<sup>21</sup> *Ibidem.*, p. 207.

<sup>22</sup> *Idem.*

Guanajuato a Valladolid, en donde el 19 de octubre de 1810<sup>23</sup> expediría el bando de abolición de la esclavitud, tiempo después fue derrotado en Puente Calderón y ejecutado el 30 de Junio de 1811.

La lucha siguió en varios puntos del país, pero el movimiento más importante se dió en el sur de la Nueva España en donde estaba José María Morelos y Pavón<sup>24</sup>, que buscaría la separación de México de la Península Ibérica.

Durante la guerra de independencia, en el año de 1812, surge un documento muy importante, el cual conocemos como "*La Constitución de Cádiz*", precursor del cambio en el régimen político de España y por ende de sus colonias, al establecer una monarquía constitucionalista, también recogió principios de la Declaración francesa de 1789 entre los que podemos mencionar: la radicación de la soberanía en la Nación y la potestad legislativa.

El ejercicio del Poder Legislativo<sup>25</sup> se encomendó por la Constitución de 1812 a las Cortes, de acuerdo a lo señalado por el artículo 27 y al rey, conforme al artículo 15, incumbiendo a las cortes la elaboración, interpretación y derogación de leyes y al rey su sanción o su veto, todo esto de conforme al artículo 131 fracción I y al 142, respectivamente, fenómeno de colaboración característicos en los regímenes democráticos.

Morelos más que un gran guerrillero fue un gran legislador, el cual encontró su manifestación máxima en el profundo celo democrático que lo impulso a formar un cuerpo legal que ayudara a someter todas sus actuaciones.

El *Congreso de Anáhuac*<sup>26</sup> al que convocó con tal fin, fue el primero de carácter político que se realizó en México e instalado por Morelos en Chilpancingo,

<sup>23</sup> Cfr. Apendini, Ilda y Zavala, Silvio, *Historia Universal*, trigésimo quinta edición, Editorial Porrúa, 1993, pp. 304-307.

<sup>24</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>25</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, p. 622.

<sup>26</sup> Cfr. Sayeg Halú, Jorge, *El Poder Legislativo Mexicano*, México, Editorial Trillas, 1991, pp. 16-17.

actualmente capital del Estado de Guerrero, el 14 de septiembre de 1813, por su puesto éste no podía ser formado por todas las provincias, sólo por las que estaban en manos de los insurgentes y se añadirían las demás en cuanto fueran posesión de la insurgencia, éstas irían nombrando Diputados electos por el pueblo. Entre los hechos emanados de dicho Congreso se pueden citar la primera "*Acta de Independencia*" de Chilpancingo, del 6 de Noviembre de 1813, en cuya declaración los hombres de Anahuac, trataron de conquistar su soberanía.

La elaboración de la primera Constitución Política de México la inició el *Congreso de Anáhuac* en Chilpancingo, el acoso a que se vieron sujetos los constituyentes los obligó a cambiar frecuentemente la sede del Congreso, por tal motivo la primera Constitución mexicana surgió en *Apatzingán*<sup>27</sup>, Michoacán, el 22 de octubre de 1814.

Los documentos que sirvieron de base para la redacción y estructuración política de la Nación mexicana fueron<sup>28</sup> los "*Elementos Constitucionales*" de don Ignacio López Rayón y los "*Sentimientos de la Nación*", expedido por Morelos.

En los "*Elementos Constitucionales*" de López Rayón, puede decirse que los conceptos de soberanía, división de poderes, representación política y derechos del hombre, estaban implícitos. En cuanto a la soberanía el artículo 5 de dicho documento decía: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del Señor don Fernando VII y sus ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano", el artículo 6 citaba: "Ningún otro derecho a esta soberanía puede ser atendido, por incosteable que aparezca cuando sea perjudicial a la independencia y felicidad de la Nación".

El mérito del proyecto de López Rayón consiste en haber despertado entre los jefes insurgentes, el interés de dar a la Nación una organización política.

<sup>27</sup> Burgoa Orihucla, Ignacio, *loc. cit.*, p. 623.

<sup>28</sup> *Idem.*



En los "*Sentimientos de la Nación*", Morelos insiste en los siguientes conceptos políticos básicos: "la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial".<sup>29</sup>

El *Congreso de Anahuac* estableció en el decreto de Apatzingán dos principios fundamentales en los que se cimienta nuestro ser constitucional: la soberanía de nuestro pueblo y los derechos de nuestros hombres, como base de la representación nacional y de una forma de gobierno republicano.

La técnica de la división tripartita del poder público, a manera de un sistema de "frenos y contrapesos" como la llamara Montesquieu, es adoptada formalmente por el Decreto constitucional de Apatzingán dentro de un régimen democrático y representativo como el que prescribe. Pese a la división de poderes en la *Constitución de Apatzingán*, la supremacía es del Poder Legislativo, porque tanto el Ejecutivo como el Judicial dependen en su nombramiento del Supremo Congreso.

Los legisladores de Apatzingán reconocen la representación popular y así lo establece el artículo 44 que dice: "Permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de *Supremo Congreso Mexicano*" y agregaba situando a los otros poderes en menor grado, especificando que se nombrarían otros dos órganos, uno con el título de Supremo Gobierno y el otro con el nombre de Supremo Tribunal de Justicia.

Por lo antes expuesto podemos definir como cita el maestro Miguel de la Madrid<sup>30</sup>, en Apatzingán el Congreso era un gigante constitucional respecto a los otros poderes. El Congreso se integraba con un Diputado por cada provincia, todos tenían la misma autoridad, lo que se antoja como un principio de igualdad jurídica de los estados de la federación que contemplará más adelante el

---

<sup>29</sup> *Idem.*

<sup>30</sup> *Cfr. Sayeg Helú, Jorge, op.cit., p. 21.*

nacimiento de un cuerpo Senatorial y de entre los cuales se elegiría por suerte cada tres meses un Presidente y un Vicepresidente.

Como ya hemos mencionado anteriormente, había muchas provincias que aun se encontraban en manos de la Colonia Española, es por eso que surgió una figura llamada "representación supletoria"<sup>31</sup>, la cual funcionaba en el caso de dichas provincias que a un se encontraban oprimidas, si bien la representación sólo se legitima con la elección, en caso de no poderse establecer dichos representantes, operaba esta figura y recaía sobre aquellas personas que pudieran ser nombradas, a fin de integrar debidamente y totalmente la representación nacional.

Entre los requisitos para ser Diputado figuraban los siguientes:<sup>32</sup>

1. La ciudadanía, en la cual se establecían requisitos como ser naturales del país y acreditar su adhesión al movimiento de independencia.
2. No ser menor de 30 años.
3. Gozar de buena reputación, y haber acreditado su patriotismo con servicios positivos al país.
4. Tener luces no vulgares, es decir se exigía ciertas condiciones de sapiencia.

Los Diputados duraban en su cargo dos años.

Entre algunos impedimentos para ser Diputado encontramos:<sup>33</sup>

1. No haber pertenecido a los otro poderes sino hasta pasados dos años del término de sus correspondientes funciones.

---

<sup>31</sup> *Cfr. Ibidem*, pp. 17-19.

<sup>32</sup> *Cfr. Ibidem*, p. 22.

<sup>33</sup> *Cfr. Ibidem*, p. 23.

2. Se prohibía simultáneamente, que fueran Diputados dos o mas parientes en segundo grado.
3. No se admitiría reelección sino pasando un periodo intermedio.

La *Constitución de Apatzingán* constó de 242 artículos y tuvo vigencia durante un año. En ella quedó plasmada la Independencia de México, la estructura política del nuevo Estado con la calidad de libre y soberano, destacando que en función a esa soberanía, el pueblo mexicano podía cambiar de forma de gobierno si así obtenía mejores beneficios.

#### 1.4 NACIMIENTO DE LA REPÚBLICA FEDERAL MEXICANA

A la muerte Morelos se inicia la etapa de decadencia del movimiento insurgente (1816-1819). Este tercer periodo se caracteriza por una lucha de tipo defensivo o de resistencia al enemigo, en el que predomina también la guerra de guerrillas. Sólo las campañas militares de Guerrero en el sur y la meteórica acción de Mina, pueden presentarse como movimientos militares en los que la resistencia constituye una acción determinante.

A finales de 1819, la independencia de México se encontraba ya en un orden natural de acontecimientos, Zavala escribe en su ensayo histórico, que en 1819 no había un mexicano que no estuviere convencido de la necesidad de la independencia. Al cabo de una década de revolución en nuestro país, la independencia había llegado a ser causa también de las clases privilegiadas: el alto clero, jefes superiores del ejército español, funcionarios importantes de la administración pública y mineros ricos.

Más tarde, en 1820, Iturbide desvirtuaría los ideales de la lucha de Independencia iniciada por Hidalgo y Morelos<sup>34</sup>, ya que consideraba que para hacerla era preciso acabar previamente con el movimiento insurgente, así pudo inspirar confianza a los conjurados de la profesa y convertirse en el jefe del

<sup>34</sup> Cfr. Cuo Canovas, Agustín, *op.cit.*, pp. 227-235.

movimiento, al servicio del alto clero, la aristocracia criolla y española, los cuales estaban urgidos de la separación de México respecto de España, para salvar sus propiedades y privilegios.

El 27 de septiembre de 1821, entra victoriosamente Iturbide a la ciudad de México<sup>35</sup>, entrada que no significó la libertad del pueblo mexicano sino la opresión de un nuevo Imperio, el de Agustín de Iturbide.

El 28 de septiembre de 1821 Iturbide redacta la "*Acta de Independencia*"<sup>36</sup>, la cual textualmente decía "La Nación Mexicana que por trescientos años ni ha tenido voluntad propia, ni libre uso de la voz, sale hoy de la opresión en que ha vivido", dicha acta más que la declaración de la independencia de nuestro país, parecía ser una serie de elogios para Iturbide.

Los ideales de Chilpancingo y Apatzingán quedarían atrás y ahora serían suplantados por los de Iguala y Córdoba, en donde el poder constituyente no puede elegir su forma de gobierno, debido a que la monarquía imperial es reconocida en los documentos emitidos en estas ciudades, y en consecuencia también surgió una junta, la cual llevaría el nombre de "*Junta Provisional Gubernativa*", la cual convocaría a trabajar en la redacción de la nueva Constitución del Imperio Mexicano.

El Poder Legislativo Mexicano<sup>37</sup> comenzaba a formarse con la integración de la "*Junta Provisional Gubernativa*", la cual no tuvo una verdadera vida legislativa ya que sólo se dedicó a establecer festejos, a dar premios y distinciones a Iturbide. Apenas convocadas las cortes, la catedral metropolitana sería el primer lugar de reunión, en donde jurarían la defensa a la independencia de México y a la religión católica, además de seguir los principios de el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba para la elaboración de la Constitución.

---

<sup>35</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *op.cit.*, pp. 27-29.

<sup>36</sup> Cfr. *Idem.*

<sup>37</sup> Cfr. *Idem.*

El *primer constituyente*, llamado así por ser el primero de la etapa Independiente se integró por: monárquicos, eclesiásticos, antiguos insurgentes, intelectuales, aristócratas y Diputados de la Constitución de Cádiz.

Al instalarse dicho Congreso, éste instituyó las siguientes bases constitucionales:<sup>38</sup>

1. Los Diputados representan la Nación mexicana, y se declaran legítimamente constituidos y en ellos reside la soberanía de la Nación.
2. Se declara que la religión católica era la única en el Estado.
3. Adopta la monarquía moderada constitucional, con la denominación de Imperio Mexicano.
4. El soberano Congreso llama al trono del imperio "Iturbide".
5. El Congreso se reserva el ejercicio del Poder Legislativo.
6. Declara igualdad de derechos civiles.

Tres Grandes eran las tendencias en el Congreso; los republicanos y borbonistas por un lado y por el otro los iturbidistas, los dos primeros formaron una alianza dentro de la asamblea para derrotar al fuerte partido iturbidista. Sin embargo esta unión no impidió la ascensión al trono por parte de Iturbide el 18 de mayo de 1822. La disolución del Congreso se veía venir debido a las pugnas que había en contra del emperador porque argumentaban que su gobierno no era legal ya que no había el suficiente quórum y que había utilizado violencia para su legitimación.

La represión en contra de Diputados no se hizo esperar, varios fueron hechos prisioneros, ante dicha situación el Congreso citó a una asamblea extraordinaria, exigiendo respeto a su soberanía y a sus opiniones.

El 31 de Octubre de 1822 es disuelto el Congreso<sup>39</sup> y se crea la "*Junta Nacional Instituyente*", integrada en su mayoría por personas que estaban de

<sup>38</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 31-32.

<sup>39</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 33-36.

acuerdo con el Emperador, dicho organismo elabora el "*Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano*", el cual declaró la abolición de la Constitución española de 1812 y se atribuyó el Poder Legislativo.

Con dichos acontecimientos, los sentimientos de rechazo al régimen Iturbidista crecían día a día, hombres como Antonio López de Santa Anna, Nicolás Bravo, Guadalupe Victoria se levantan en contra del Imperio. Iturbide manda algunos hombres para que terminen con estos guerreros, sin embargo éstos regresan con el "*Plan de Casa Mata*" que le exigía la reinstalación del Congreso, posiblemente con el objetivo de conservar el poder, Iturbide reinstaló al anterior Congreso el 7 de marzo de 1823, sin embargo, la decisión de los congresistas republicanos por dar la batalla, determinó la abdicación del Emperador, la cual firmó 13 días después de reinstalado el Congreso.

Al reinstalarse el Congreso se nombró, el 30 de marzo de 1823, al Poder Ejecutivo, integrado por tres miembros, a saber: don Nicolás Bravo, don Guadalupe Victoria y don Pedro Celestino Negrete, quienes gobernarían en forma colegiada. La situación política de México no se estabilizaba y de hecho, se hacía presente la falta de unidad nacional puesto que mientras unas entidades pugnaban por la federación, otros eran más conservadores y pugnaban por un gobierno centralista, tan fuerte eran los problemas que muchas provincias buscaron su independencia.

En medio de esta situación se elaboraron muchos documentos que aportaron ideas para el proyecto de la Constitución de la Nación mexicana<sup>40</sup>, Antonio José Valdez presentó en 1822 un proyecto para la Constitución del Imperio donde el Poder Legislativo se hacía residir en un Senado, una Cámara de representantes y la sanción del Emperador; en otro proyecto atribuido a Guridi, también para el Imperio mexicano, depositaba el Legislativo sólo en Diputados electos por los pueblos, en el proyecto de Reglamento Provisional del Imperio

---

<sup>40</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 39-41.

mexicano del 18 de diciembre de 1822 es a la Junta instituyente a quien le recae el Poder Legislativo; el proyecto de Esteban F. Austin, del 29 de marzo de 1823 consecuentemente con la forma republicana de gobierno que establece, se deposita el Poder Legislativo en el bicameralismo; en plan del valle del 16 de mayo de 1823 establece el Poder Legislativo en una sola Cámara; en la Constitución de Apatzingán si había un Senado pero no era considerado dentro del Poder Legislativo ya que sólo tenía atribuciones de un cuerpo controlador de la Constitución que obligaba al Legislativo a respetarla.

La convocatoria para la instalación de un nuevo Congreso constituyente fue el 17 de Junio de 1823, el primer cuerpo legislativo desaparecería y daría lugar al *segundo constituyente*<sup>41</sup>, si bien es cierto que el primero no debería denominarse como constituyente, ya que permitió la entrada del Imperio de Iturbide, la historia le da ese nombre.

El Congreso ordinario continuó trabajando mientras el constituyente adquiría vida legal el 5 de Noviembre de 1823. Entre los trabajos realizados por el Congreso, antes de la instalación legal del constituyente, de junio a octubre, tuvo lugar el establecimiento provisional del Supremo Tribunal de Justicia<sup>42</sup> con las facultades señaladas en la Constitución de Cádiz, Lorenzo de Zavala, quien había participado en las cortes de Cádiz, objetó las atribuciones otorgadas a dicho Tribunal, aduciendo que la Constitución de donde se habían tomado era la española monárquica, debiéndole dar las características de mexicana y republicana. Los trabajos del Congreso dieron fin el 30 de octubre de 1823 para dar paso a las sesiones del Congreso constituyente en noviembre.

El 5 de noviembre de 1823, con toda solemnidad fue instalado en Congreso constituyente<sup>43</sup> en donde federalistas y centralistas entrarían en ásperos debates sobre la estructura política que se daría a la nueva Nación.

<sup>41</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 42.

<sup>42</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 43.

<sup>43</sup> Cfr. Burgoa Orihuella, Ignacio, *op.cit.*, p. 626.

Entre los constituyentes estaban Lorenzo de Zavala, Miguel Ramos Arizpe, Manuel Crescencio Rejón, Valentín Gómez Farías, Carlos María de Bustamante y otros, identificados con el federalismo.

Las discusiones en el Congreso constituyente llegaron a su punto culminante al darle a la joven Nación las características por las que tanto se había luchado y así, el 4 de octubre de 1824 fue firmada la *Constitución Federal*, la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos estableció el pacto entre los estados originando una República Federal.<sup>44</sup>

Nuestra Carta Magna de 1824 dividió a la República Federal Mexicana en 19 estados y 4 territorios, cada estado adquirió la facultad de elegir a su gobernador y a su propio Congreso, el gobierno quedó dividido en tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial. *El Poder Legislativo* quedó integrado por dos Cámaras: la de Senadores y la de Diputados, los primeros eran dos por cada estado acreditados por las legislaturas correspondientes a mayoría absoluta de votos, los segundos era elegidos mediante una elección popular, por cada ochenta mil almas se nombraba un Diputado, su función principal era la creación de leyes que buscaran el bien común de la Nación, también estaba un órgano denominado "Consejo de Gobierno" que sesionaba durante el receso del Congreso. El Ejecutivo se constituyó con un Presidente y un Vicepresidente, la Suprema Corte de Justicia se hizo cargo del Poder Judicial.<sup>45</sup>

Los requisitos para ser Diputado eran los siguientes:<sup>46</sup>

1. Tener 25 años.
2. Tener por lo menos 2 años cumplidos de vecindad en el Estado que lo elige o haber nacido en él, aunque esté avecindado en otro.

<sup>44</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *loc.cit.*, pp. 43-51.

<sup>45</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *Introducción a la Historia Constitucional de México*, México, sexta edición, Editorial.Pac. sa. de cv, 2000, pp. 242-243.

<sup>46</sup> Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Ética del Legislador*, México, Editorial Porrúa, 2004, pp. 9-10.



Para ser Senador se requerían las mismas cualidades<sup>47</sup> que para ser Diputado, con la única diferencia que éstos debían tener 30 años.

La Constitución de 1824 contuvo 171 artículos, organizados en 7 títulos y se le considera un notable documento político.

## 1.5 DURANTE EL CENTRALISMO

Miguel Antonio Fernández Félix, quien luchó por la causa insurgente, con el nombre de Guadalupe Victoria, el 10 de octubre de 1824 sería nuestro primer Presidente de la República. Al término de su gestión presidencial, se convocó a nuevas elecciones, resultando triunfador Gómez Pedraza, esto originó el levantamiento de Antonio López de Santa Anna, que en Jalapa dió a conocer un plan en el que declaraba nula las elecciones, acusando a los miembros del partido español de haber comprado a las legislaturas.

Lorenzo de Zavala y el propio Vicente Guerrero se sumaron al motín y para presionar al Congreso a fin de modificar el resultado de la elección, movieron a la gente para que en los primeros días de diciembre saquearían Paríán, el mercado central de la capital; a raíz de esto, el 3 de diciembre de 1828 Gómez Pedraza abandonó la ciudad y el general Vicente Guerrero fue designado ministro de Guerra, pero finalmente el 12 de enero de 1829 sería nombrado Presidente.

El nuevo gobierno se enfrentaba a grandes problemas de naturaleza económica y política, incluso Lorenzo de Zavala, quien era ministro de hacienda trató de resolverlos suprimiendo el estanco de tabaco y arreglando en lo posible las finanzas. Ante esta situación España intentó recuperar México el 26 de Julio de 1829, pero Santa Anna, Mier, Terán y Bustamante no los dejarían. Poco después Bustamante provoca una rebelión en contra de Vicente Guerrero, con la cual logró apoderarse del poder.

---

<sup>47</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge. *Introducción..op.cit.* , pp. 242-243.

La llegada de Bustamante al poder provocó un cambio radical<sup>48</sup>, ya que la política del gobierno se entregaría al clero y al bando conservador quienes pugnaban en contra del gobierno federal.

Más tarde Bustamante asesina a Guerrero provocando la ira de la población, rápidamente Santa Anna se hace líder del movimiento y provoca su caída, dejando en la Presidencia a Manuel Gómez Pedraza. Los liberales radicales aprovecharon la oportunidad de la derrota de los conservadores para pedirle a Pedraza que expidiera una ley para expulsar a los españoles, ley que fue expedida el 16 de enero de 1833.

En su oportunidad se convocó a nuevas elecciones, resultando electos Antonio López de Santa Ana como Presidente y como Vicepresidente Valentín Gómez Farías.<sup>49</sup>

Sólo once años duraría la República<sup>50</sup> como forma de gobierno en nuestro país, era evidente que ante la Constitución de 1824 la oposición conservadora quien siempre había pugnado por un gobierno centralista pusiera obstáculos para el desarrollo pleno de la nueva Nación mexicana. Uno de los terribles errores de la Constitución de 1824 sin duda fue la composición de Ejecutivo, ya que éste estaba compuesto por un Presidente y Vicepresidente, estos dos siempre en constantes pugnas.

Con la llegada de Santa Anna, la oposición por la República crecía, en 1835 los conservadores atacaron fuertemente al Congreso ya que decían se había excedido en sus facultades, específicamente lo dicho por el artículo 171 el cual expresaba "de ninguna manera se podía reformar la Constitución, ni la forma de gobierno que esta establecía", muchos Diputados defendieron lo argumentado por la oposición por lo que se tuvo que reformar dicho artículo, permitiendo que el Congreso tuviera esa facultad.

---

<sup>48</sup> Cfr. Bolaños Martínez, Raúl, *Historia Patria, México*, Editorial Mc Graw Hill, 1992, pp. 334-344.

<sup>49</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>50</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *El Poder...op.cit.*, p. 53.

Para 1835 el Congreso ya había sentado las bases para la futura Constitución Central<sup>51</sup>, en el documento que es conocido como "Las Siete Leyes", en el cual se daba el nombre de departamentos a los estados. Mientras tanto, esto servía de pretexto a los texanos para independizarse. El Presidente Interino, José Justo Corro, trató de reunir fondos para recuperar Texas mediante donaciones voluntarias, pero la situación económica impidió emprender la lucha. Además el general Nicolás Bravo, que había sido nombrado comandante en jefe, se negó a marchar hacia el norte porque no se les daban los elementos necesarios.

El Congreso se había preocupado por los excesos cometidos por el Ejecutivo y el Legislativo, y tratando de evitarlos agregó un nuevo poder<sup>52</sup> a los tres poderes clásicos "El Supremo Poder Conservador", el cual debía vigilar los actos de los otros, cuidar de que las leyes se observaran y denunciar a los poderes que quebrantaran la Constitución.

La tercera ley de las Siete Leyes contenía la descripción del Poder Legislativo<sup>53</sup> el cual se dividió en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores, los primeros con la facultad de iniciar leyes, los segundos con la facultad revisora solamente, estos no podían modificar los proyectos.

Para ser Diputado se establecían lo siguientes requisitos:<sup>54</sup>

1. Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de América que en 1810 dependía de España.
2. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos.
3. Tener 30 años cumplidos.
4. Tener un capital que produzca por lo menos mil quinientos anuales.

Los requisitos para ser Senador eran:<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Cfr. Bolaños Martínez, Raúl, *loc.cit.* , pp. 334-345.

<sup>52</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *El Poder..op.cit.* p. 53.

<sup>53</sup> Cfr. *Ibidem.*, p. 58.

<sup>54</sup> Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *op.cit.* , pp.11-12.

1. Ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos.
2. Ser mexicano por nacimiento.
3. Tener 35 años cumplidos
4. Tener un capital que produzca dos mil quinientos anuales.

Con la desaparición del sistema federal el Senado perdió fuerza ya que al desaparecer los estados, éste perdía su razón de ser, la cual era el garantizar la igualdad de la participación de los estados ante el Legislativo Federal, de aquí que el Senado tuvo que sufrir muchas modificaciones para que entrara en el nuevo régimen centralista.

Los integrantes del Senado no tenían que ser mas de 24<sup>56</sup> y eran designados por las juntas departamentales a propuesta de la Suprema Corte y Diputados, además de establecerse ciertos requisitos los cuales eran un obstáculo para la gente con pocos recursos, ya que uno de ellos era tener un ingreso de dos mil quinientos pesos, los Diputados no se quedarían atrás ya que se les pedía la cantidad de mil quinientos pesos mensuales.

Después de seis años de un desastroso gobierno centralista, el 1 de junio de 1842 se instaló el nuevo Congreso, el cuarto constituyente<sup>57</sup> en el que aparecerían muchas caras nuevas: Melchor Ocampo, Luis de la Rosa, Ezequiel Montes, José María La fragua, Mariano Otero.

Desde la primera sesión, las temidas voces de federación, libertad y democracia sonaron el recinto del Congreso. Empezaban a surgir los puntos de vista que en la siguiente década dividirían profundamente a los mexicanos, ya se hablaba de tolerancia religiosa, educación obligatoria y garantías individuales; por tanto, no es de extrañar que los dos proyectos elaborados tuvieran un sello liberal moderado, junto a estas pruebas del espíritu progresista de muchos mexicanos se daban otros que hacían cada vez más en el retroceso. Grandes eran las

---

<sup>55</sup> *Idem.*

<sup>56</sup> Sayeg Heliú, Jorge, *El Poder..op.cit.* p. 58.

<sup>57</sup> *Idem.*

discrepancias en dicho congreso unos apoyaban las ideas de la Constitución de 1824 y otros las de 1836, es importante citar que en su mayoría se aceptaban estas.

Los debates eran intensos, hasta que finalmente se llegó a un acuerdo en donde se redactó un documento el cual llevó el nombre de "*Bases Orgánicas*" en el año de 1843, el cual tenía tendencias totalmente centralistas<sup>58</sup>.

*Las Bases Orgánicas de 1843* declaraban una insólita integración del Poder Legislativo en donde el Senado asumía tendencias totalmente elitistas, ya que 42 Senadores eran elegidos por las asambleas departamentales en donde los Senadores tenían que haber ocupado un puesto alto en la administración pública federal, los 21 restantes eran elegidos por la Suprema Corte, los Diputados y el Presidente, éstos tenían que ser distinguidos clérigos, militares y civiles, asumía solamente facultades de órgano revisor.

Tan desastroso fue el centralismo<sup>59</sup> para nuestro país que la Constitución de 1824 tuvo que restablecerse, decisión que fue tomada por el constituyente de 1846 ante la amenaza de la invasión yanqui.

## **1.6 EL UNICAMARISMO DE 1857 Y EL RESTABLECIMIENTO DEL SENADO DE 1874**

El partido conservador, el ejército y el clero pensaron que con las Bases Orgánicas podrían mantener la paz y organizar al país; no contaban con la ruinosa situación económica, con la oposición política de los grupos liberales, ni con las torpes medidas dictadas por Santa Anna, que otra vez había resuelto electo para gobernar la Nación, sin que mostrara mayor interés por hacerlo, ya que seguía manteniendo una política despótica y arbitraria respaldándose en el ejército y frecuentemente abandonaba la presidencia dejando interinos que procuraban continuar con su actitud, persiguiendo y desterrando a los enemigos del gobierno.

<sup>58</sup> *Ibidem.*, p. 59.

<sup>59</sup> *Ibidem.*, p. 62.

Al poco tiempo de asumir la presidencia dejó de interino a Valentín Canalizo que gobernó del 4 de octubre de 1843 al 4 de junio de 1844, fecha en que regresó Santa Anna con una campaña que proponía recuperar Texas, tiempo después en el año de 1845 comenzaría la guerra con Estados Unidos<sup>60</sup>, dicha guerra no sólo dejó la pérdida de territorios, sino también tremendos daños en nuestras principales poblaciones.

En la plena dictadura santaannista y después de 30 años de luchas, tres eran los grupos que proponían seguir con el actual sistema: el clero, el ejército y los conservadores, a estos se oponían dos vigorosos sectores, en cierta forma vinculados con los intereses populares, los liberales radicales o puros y los liberales moderados, ambos luchaban por la transformación del país.

Durante la Reforma, los bandos políticos mostraron propósitos claros: los liberales radicales, querían un cambio rápido a través de la fuerza, este cambio debería ir a favor de un Estado moderno, entendiendo por esto la separación de la iglesia, además de reducir el poder económico del clero y limitar su poder. Los principales representantes eran: Melchor Ocampo, Benito Juárez, Miguel Lerdo de Tejada, Guillermo Prieto, Ponciano Arriaga. Los moderados por su parte, buscaban también el cambio pero sin la fuerza, que fuera evolutivo. Los principales representantes eran: Manuel de la Peña y don Mariano Arista.

La reforma liberal comenzaría con la revolución de Ayutla<sup>61</sup> en donde se desconocía el gobierno de Santa Anna y en donde se convocaba a un nuevo Congreso constituyente. En 1855 la revolución parecía incontenible ya que todos se adherían a ella, finalmente el 9 de agosto de 1855 Santa Anna decide huir de la ciudad de México. Juan Álvarez, sería el nuevo Presidente el 4 de octubre de 1855, después le seguiría Comonfort, ambos tuvieron muchos problemas con los conservadores que continuaban luchando por sus ideales.

---

<sup>60</sup> Cfr. Bolaños Martínez, Raúl. *op.cit.*, pp. 356-430.

<sup>61</sup> Cfr. *Idem.*

Después de grandes esfuerzos en el año el 5 de febrero de 1857 se expide la Constitución, la cual declaraba que México era una *República Representativa, Popular y Federal*, con 23 estados y un territorio, determinándose que el gobierno debería estar integrado por tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial.<sup>62</sup>

El centralismo había modificado al Senado, "el Congreso constituyente de 1856-1857 suprimió el Senado y constituyó una sola *asamblea denominada Congreso de la Unión*".<sup>63</sup>

Los Diputados que estuvieron de acuerdo con la continuidad del Senado argumentaron lo siguiente:<sup>64</sup>

1. Que era el brazo del Poder Legislativo en el que una federación establece la igualdad de derechos entre los estados, sin tener en cuenta su mayor o menor extensión, población o riqueza.
2. Neutraliza el mal de los gobiernos libres: pone estorbos a la excesiva facilidad de expedir leyes.
3. Garantiza la lentitud de las reformas, pone freno a la propensión humana de innovar más que a mantener la tranquilidad y fortalecer las instituciones.
4. Contiene los ímpetus, irritaciones e impacencias de las asambleas.
5. Equilibra el poder y la influencia que puede llevar a la usurpación del mismo.
6. Permite la reflexión y la reparación de los errores legislativos.

Por su parte, quienes estuvieron en favor de una sola Cámara, formulaban respecto del Senado los siguientes razonamientos:<sup>65</sup>

1. Es un abuso del sistema representativo que embrolla y convierte en un laberinto la formación de leyes.

<sup>62</sup> *Ibidem.* , p. 358.

<sup>63</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.* , pp. 632-633.

<sup>64</sup> *Cfr. Ibidem.* , pp. 633-637.

<sup>65</sup> *Cfr. Idem.*

2. Los Senadores sólo revisan las cuestiones generales, los pormenores no.
3. Lejos de escuchar todas las opiniones, fue baluarte de la conspiración, distante al generoso pensamiento de dar treguas para la reflexión.
4. Tenía pretensiones de una superioridad exclusiva.
5. Contribuyó al descrédito de las instituciones que detentaba y a él se debió en gran parte la ruina sobre la que se levantó la dictadura más ominosa.

El Congreso se dividió a tal punto que la diferencia de votos en apoyo a lo que fue el artículo 51 de la Constitución de 1857 fue mínima: 44 contra 38. El artículo 51 de Nuestra Carta Magna de 1857 establecía "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una asamblea denominada *Congreso de la Unión*".

El proyecto elaborado por la comisión dictaminadora propuso el sistema unicameral y, en consecuencia, la supresión del Senado; sin embargo, pretendió suplir mediante las Diputaciones las funciones del Senado consistentes en representar a las entidades federativas. El poder se encontraba dividido en tres partes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, el segundo más fuerte que los otros dos.<sup>66</sup>

La desaparición del Senado fortaleció a la Cámara de Diputados, la cual se componía de representantes que eran elegidos cada dos años por los ciudadanos mexicanos, a este corto periodo de funciones se sumaban largos periodos de sesiones que se alargaban hasta medio año, sin contar los periodos extraordinarios, sus reuniones ordinarias eran: primero del 16 de septiembre al 15 de diciembre y el segundo improrrogable del 1 de abril al último día de mayo, además el Congreso tenía la facultad de alargar hasta por treinta días el primer

---

<sup>66</sup> Cfr. Sayeg Heitú, Jorge, *El Poder...* op.cit. , p. 69.



periodo de sesiones. El numero de Diputados<sup>67</sup> era uno por cada cuarenta mil habitantes o fracción más de veinte mil.

De 1861 a 1867 se da la famosa intervención francesa, en donde Napoleón III, respaldando a los conservadores impone a Maximiliano<sup>68</sup>, quien garantizaría a la Francia imperial una zona de influencia en el continente americano, sin embargo los mexicanos saldrían avantes de dicha situación.

A penas de un mes de restaurada la República en 1867, dentro del programa de reorganización el Presidente Juárez y sus colaboradores convocaron a elecciones y a plebiscito sobre las reformas constitucionales<sup>69</sup>, en donde se incluía la propuesta de un sistema bicameral. En circular del 14 de agosto de 1867, Miguel Lerdo de Tejada propuso la introducción del sistema bicameral fundándose en que servía para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular y el elemento federativo.

El 13 de diciembre de 1867 se propuso, mediante iniciativa al Congreso de la Unión, la reimplantación del Senado, entre otras, la iniciativa aducía las siguientes razones:<sup>70</sup>

1. Que ha sido muestra en otros países que la paz y el bienestar dependen del equilibrio conveniente en la organización de los poderes públicos.
2. Que el bicameralismo utiliza el empleo popular y el elemento federativo: el número proporcional a la población de los Diputados significa el empleo popular y la igualdad de Senadores por estado representa el elemento federativo.
3. Que respecto a la objeción vulgar de que el Senado representa un elemento aristocrático, se expresaba que lo que pueden y deben

---

<sup>67</sup> Cfr. *Ibidem.*, pp. 70-71.

<sup>68</sup> Cfr. Bolaños Martínez, Raúl, *op.cit.*, pp. 400-420.

<sup>69</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *El Poder.. loc.cit.*, pp. 70-71.

<sup>70</sup> Cfr. Burgos Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, p. 637.

representar los senadores es un poco más de edad, que dé un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

El día 13 de noviembre de 1874 fue publicada la reforma que sustituyó el sistema unicamarista<sup>71</sup> para restituir al Senado y establecer un sistema bicameral, el Congreso unicameral había ejercido facultades que sobrepasaban las funciones legislativas y adquirió funciones de carácter ejecutivo; el ejercicio de las facultades de la Cámara de Diputados no tenía ningún freno y creaban un obstáculo a las acciones del gobierno, una Cámara de Senadores era pensada para vigilar el funcionamiento de la Cámara de Diputados según los deberes constitucionales y garantizaban el acierto de sus acciones y evitaba la precipitación en la expedición de leyes, los Senadores serían nombrados dos por cada estado; la creación de un sistema bicameral y el establecimiento del veto presidencial a las leyes del Congreso fortaleció y aseguró las acciones del poder Ejecutivo.

A partir de 1874 nadie ha cuestionado la existencia del Senado, sin embargo, los estados se encuentran mejor defensa en la representación de los Diputados, puesto que son más y han adquirido mayor importancia.

## 1.6 LA CONSTITUCIÓN DE 1917 Y SU REFORMABILIDAD

La dictadura de Porfirio Díaz<sup>72</sup>, la cual se dió de 1877 a 1910, semilla de la no reelección, provocaron problemas económicos, políticos y sociales, además del levantamiento armado del pueblo mexicano en 1910. Se desarrollaron nuevos grupos sociales que fueron a la postre los que se enfrentaron a la dictadura; el primero de ellos, el de los ricos hacendados que acumularon riqueza mediante la explotación de campesinos y que llegado el momento de ser eliminados por las principales actividades económicas, tuvieron que luchar por el poder político. Los otros dos sectores importantes eran los peones semiesclavos que eran explotados terriblemente y los obreros, que se encontraban en la misma situación.

<sup>71</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *El Poder.. loc.cit.*, pp. 74-79.

<sup>71</sup> Cfr. *Idem.*

<sup>72</sup> Cfr. Bolaños Martínez, Raúl, *op. cit.*, pp. 433-450.

En este contexto aparece Francisco I. Madero quien pugnaba por un gobierno democrático<sup>73</sup>, razón que lo llevó a enfrentarse al gobierno quien se había olvidado de los principios democráticos siguiendo una autocracia. Sin duda el maderismo es el inicio de la revolución mexicana, ya que lanza al pueblo mexicano a la lucha armada a fin de rescatar los derechos que por esencia le pertenecen y que la dictadura de Díaz ignoró por completo. Sólo unos meses pasarían para la renuncia del dictador Díaz pues el movimiento comenzó el 20 de noviembre de 1910 y Díaz renunciaría el 25 de Mayo de 1911.

La revolución mexicana iniciada en 1910 daría origen a nuestra Carta Magna la cual se promulgó el 5 de febrero de 1917<sup>74</sup>, Constitución vigente hoy en día, el Congreso constituyente se reunió en Querétaro. En ella se incorporaron ideas de todos los grupos revolucionarios, retomó las libertades y los derechos de los ciudadanos, así como los ideales democráticos y federales de la de 1857, también reconoció los derechos sociales, como el de huelga y el de organización de los trabajadores, el derecho a la educación y el derecho de la Nación a regular la propiedad privada.

La Carta Magna esta conformada por los siguientes títulos: I. De las garantías individuales. II. De la soberanía nacional y de la forma de gobierno. III. De la división de poderes. IV. De las responsabilidades de los funcionarios públicos. V. De los Estados de la Federación. VI. Del trabajo y la previsión social. VII. Prevenciones generales. VIII. De las reformas a la Constitución. IX. De la inviolabilidad de la Constitución.

Como la de 1857, la Constitución de 1917 establece el sistema federal, la separación de poderes, la no reelección, un Poder Legislativo en dos Cámaras, y una comisión legislativa permanente. A diferencia de su antecesora, dio gran fuerza al Ejecutivo.

---

<sup>73</sup> Cfr. Sayeg Helú, Jorge, *Introducción.. op.cit.* , pp. 139-150.

<sup>74</sup> Cfr. *Idem.*

El 1 de mayo de 1917 Carranza rindió protesta como Presidente constitucional<sup>75</sup>, pero a pesar de que se había proclamado una nueva Constitución, el orden constitucional no se había restablecido en todo el país, muchos estados se demoraron meses y años en adherirse al pacto federal, porque continuaban en ellos los movimientos armados.

Para poner fin a los movimientos rebeldes, el Ejecutivo procedió junto con el secretario de guerra y marina a reorganizar los antiguos cuerpos del ejército en divisiones, brigadas, batallones y regimientos, suprimiéndose las comandancias militares y aumentándose los salarios. La nueva Constitución trajo la protesta de los Estados Unidos ya que consideraban que los artículos 3, 27 y 123 lesionaban los intereses de los extranjeros, a ella se sumó la queja de las compañías petroleras que veían afectados sus intereses ya que el gobierno de Carranza trataba que los hidrocarburos quedaran bajo el dominio de la Nación. El conflicto tendría sus puntos culminantes en los gobiernos que siguieron a Carranza.

Formalmente la revolución había terminado<sup>76</sup> y se vivía bajo un nuevo orden constitucional pero la calma no había llegado al país: se padecía escasez de moneda, bandidaje, hambre, epidemias, muchos pueblos pedían restituciones de tierra y dotaciones, el desempleo era elevado, eran frecuentes las huelgas y los problemas religiosos, las restricciones económicas y las grandes dificultades en la aplicación de algunos de los preceptos constitucionales. Continuaban levantados en armas algunos grupos, principalmente el zapatista, cuya lucha se debilitó con el asesinato de su caudillo en abril de 1919.

La Constitución de 1917 a sufrido muchas reformas hasta nuestra actualidad, sin embargo cabe señalar que es rígida en cuanto a su reformabilidad, ya que esta solo puede modificarse mediante el procedimiento que ella misma establece en el artículo 135 el cual señala que para que esta pueda reformarse se

---

<sup>75</sup> Cfr. *Idem*.

<sup>76</sup> Cfr. Sayeg Hell, Jorge, *El Poder*, op.cit., p. 81-91.

necesita el voto de las dos terceras partes de los miembros del Congreso de la Unión y que estas sean aprobadas por las legislaturas de los Estados.

# CAPÍTULO 2

**CONCEPTOS FUNDAMENTALES**

**DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO**

**MEXICANO**

## CAPÍTULO 2

### CONCEPTOS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO MEXICANO

#### 2.1 ESTADO Y DEMOCRACIA

##### 2.1.1 ESTADO

La palabra Estado proviene del latín *status*, de *stare*, estar, es decir condición de ser; en ciencia política la manera de ser o de estar políticamente.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua define al Estado como: "Conjunto de los órganos de gobierno de un país soberano".<sup>75</sup>

Esta definición es muy rudimentaria, no muestra una idea clara de lo que es el Estado. Sin embargo dentro de ella observamos que el término de nuestro estudio es concebido sólo como "un conjunto de órganos de gobierno", de un país, comprendido dentro de un territorio donde se encuentra asentada una comunidad, el cual tiene una característica, y ésta es, que es soberano.

El diccionario Jurídico Mexicano nos da el siguiente concepto: "Corporación territorial dotada de un poder de mando originario".<sup>76</sup>

A diferencia del concepto anterior, el diccionario Jurídico Mexicano establece que el Estado es una corporación, una persona jurídica, la cual es una corporación territorial, ésta es, actúa y se manifiesta en un espacio, una determinada circunscripción territorial. Otra característica esencial es que actúa y se conduce de forma autónoma e independiente. Tal como se cita en la última parte, al dotarlo de un poder de mando originario, describe su autoridad soberana.

El concepto de Estado y lo que significa, han dado origen a numerosos debates, en donde sus tratadistas no se han puesto de acuerdo sobre su naturaleza, origen, funciones y fines. A continuación presentamos algunas

---

<sup>75</sup> *Diccionario de la Real Academia de la Lengua*, vigésima segunda edición. <http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm>

<sup>76</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H*, décima tercera edición, México, Editorial Porrúa, 1999, p. 1322.

definiciones de importantes doctrinarios que sean ocupado del estudio de tan complejo término.

Rafael Rojina Villegas nos da el siguiente concepto: "Una persona jurídica con poder soberano, constituida por una colectividad humana, determinada territorialmente, cuyo fin (de dicha persona) es la creación y aplicación del derecho a la cual se encuentra sometida".<sup>77</sup>

Este concepto concibe al Estado como una persona jurídica con poder soberano, pero a diferencia del los anteriores incluye al elemento humano, así como la finalidad del mismo.

Para Posada el Estado es: "Una comunidad de vida permanente, limitada y definida en el espacio y dotada de un poder suficiente para establecer un orden jurídico, o sea, un equilibrio de fuerzas e intereses, según las exigencias éticas".<sup>78</sup>

En esta definición a diferencia de la anterior vemos que el Estado no es concebido como una persona jurídica, sino como una comunidad dotada de un poder, la cual establece un orden jurídico, el cual deberá tener ciertas exigencias éticas. El reconocido jurista español, concibe al Estado como un fenómeno político, en donde se interrelacionan dos elementos, la soberanía y orden jurídico.

Sánchez Agesta nos da la siguiente definición: "Una comunidad organizada en un territorio definido, mediante un orden jurídico servido por un cuerpo de funcionarios, definido y garantizado por un poder jurídico autónomo y centralizado, que tiende a realizar el bien común en el ámbito de esa comunidad".<sup>79</sup>

Este concepto no ve al Estado como un fenómeno político solamente, sino que a diferencia de Posada, esta definición reúne cuatro posiciones fundamentales, que de acuerdo al tratadista se aborda el concepto de Estado, y estas son: deontológica, sociológica, jurídica y política. Esta definición es

<sup>77</sup> Burgos Oribe, Ignacio, *op.cit.*, p. 238.

<sup>78</sup> González Uribe, Héctor, *Teoría Política*, octava edición, México, Editorial Porrúa, 1992, p. 158.

<sup>79</sup> *Idem.*



descriptiva y tiende a recoger elementos históricos del concepto de Estado como una consecuencia de un proceso de civilización, es un régimen jurídico para el bien común de la sociedad. Por lo tanto no es cualquier organización de poder, sino aquella que se basa en el derecho para la realización del bien común.

Francisco Porrúa Pérez lo define de la siguiente manera: "Es una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes".<sup>80</sup>

Esta definición se basa en los datos que nos proporciona la realidad pretérita y contemporánea de dicho término, añadiendo elementos, los cuales surgen de su propio razonamiento. Para Porrúa Pérez no todos los pensadores están de acuerdo respecto de cada uno de los elementos, que para él componen el Estado, por razones pedagógicas éste debe conservarse. En esta definición encontramos los siguientes elementos: territorio, poder soberano, un orden jurídico y bien público temporal. Además de estos, el tratadista señala que el Estado tiene las siguientes características esenciales: personalidad moral o jurídica, al ser el Estado un ser social con posibilidad de tener derechos y obligaciones; sumisión al derecho, que significa la necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico imprescindible.

Héctor González Uribe lo concibe como: "Una sociedad humana establecida permanentemente en un territorio, regida por un poder supremo, bajo un orden jurídico y que tiende a la realización de los valores individuales y sociales de la persona humana".<sup>81</sup>

Esta definición intenta recoger todas las notas características de las principales definiciones dadas por los tratadistas de lo que es el Estado, en ella de

<sup>80</sup> Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, vigésimo novena edición, México, Editorial Porrúa, 1997, p. 198.

<sup>81</sup> González Uribe, Héctor, *op.cit.*, p. 162.

encontramos los siguientes elementos: sociedad humana, territorio, poder supremo, orden jurídico, bien público temporal.

Sin duda hemos observado que el dar un concepto homogéneo de lo que es el Estado es muy complejo, ya que como lo mencionamos en un principio, los tratadistas no se ponen de acuerdo en la concepción de éste.

De acuerdo a lo estudiado, a continuación presentaremos lo que para nosotros es el Estado.

Nuestra definición de Estado es la siguiente:

"Es una Institución<sup>82</sup> con personalidad moral<sup>83</sup> o jurídica<sup>84</sup>, la cual es soberana<sup>85</sup> y que esta constituida por una sociedad humana<sup>86</sup>, permanentemente establecida en un determinado territorio<sup>87</sup>, gobernada<sup>88</sup> y administrada<sup>89</sup> por un

<sup>82</sup> Hauriou dice que una *Institución* es una idea de obra o de empresa que se realiza y dura jurídicamente en un medio social. Para la realización de esta idea, se organiza un poder que le procura los órganos necesarios. Por otra parte, entre los miembros del grupo social interesado en realización de la idea, se producen manifestaciones de comunión dirigidas por órganos del poder y reglamentadas por procedimientos, las instituciones responden, ciertamente a necesidades reales y presentan servicios para satisfacerlas. Véase González Uribe, Héctor, *op. cit.*, pp. 183-184.

<sup>83</sup> Debemos entender por *persona moral* la entidad formada para la realización de fines colectivos y permanentes de los hombres, a la que el derecho objetivo reconoce capacidad para tener derechos y obligaciones. Véase Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, pp. 334-335.

<sup>84</sup> Dice Hauriou, cualquier persona moral tiene derecho a ser considerada jurídica, el Estado tiene una personalidad moral real, que le corresponde como institución social. Y además, *personalidad jurídica* que le es atribuida por el derecho. Véase. *Idem.*

<sup>85</sup> Burgoa dice que el Estado es soberano como persona moral frente a otros Estados que forman el concierto internacional. Véase Burgoa Orihuela, Ignacio, *op. cit.*, p. 246.

<sup>86</sup> De acuerdo al profesor Groppali, *sociedad* es un concepto muy amplio y es entendida como la unión de los hombre basada en distintos lazos de solidaridad. Pueblo, Nación, Población son conceptos particulares de la sociedad. Población se utiliza en un sentido aritmético, Nación es una sociedad natural de hombres con unidad de territorio, de costumbres, de lengua, con una vida y conciencia comunes, y Pueblo es más restringido solo se utiliza para designar a la población que tiene derechos políticos y civiles. Véase Porrúa Pérez, Francisco, *loc. cit.*, pp. 270-271.

<sup>87</sup> Existen agrupaciones humanas en las que el *territorio* no es indispensable, por ejemplo: la iglesia, sin embargo el Estado no puede existir sin él, ya que de no existir ya no tiene espacio donde valer su poder, el territorio comprende además de la superficie terrestre, el subsuelo, la atmósfera y el mar territorial, comprendiendo en el mismo la plataforma continental. Véase. *Ibidem.*, p. 277.

<sup>88</sup> El *gobierno* es la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista en vista del bien público en todos sus aspectos, formulando mandatos, exigiendo que se realicen actividades en tal o cual sentido. Véase. *Ibidem.*, p. 299.

<sup>89</sup> La *administración* es la función organizadora de los servicios públicos de dirección, ayuda y suplencia de la actividad de los particulares. La función de administrar no es la de gobernar, porque la administración se

poder público<sup>90</sup>, el cual emana de un orden jurídico, que estructura la sociedad estatal, cuyo fin es el bien público<sup>91</sup> como un fenómeno histórico de la sociedad".

## 2.1.2 SOBERANÍA

La palabra soberanía proviene del latín *superanus*, super: sobre, encima.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua define a la soberanía de la siguiente manera: "La cualidad de soberano, autoridad suprema del poder público, la que reside en el pueblo y se ejerce por medio de sus órganos constitucionales representativos".<sup>92</sup>

En esta definición encontramos que la soberanía radica en el poder público, lo cual rechazamos profundamente, debido a que como cita el maestro Burgoa "el poder público no es soberano".<sup>93</sup>

El diccionario Jurídico Mexicano nos da el siguiente concepto de soberanía: "Es la instancia última de decisión, es la libre determinación del orden jurídico".<sup>94</sup>

Este concepto es muy rudimentario y poco claro, sólo se nos presenta como la última instancia en donde se puede determinar de manera libre un orden jurídico.

Heildeberg define a la soberanía como: "La soberanía es la capacidad de determinarse por sí mismo desde el punto de vista jurídico, agregando que ésta capacidad suprema pertenece al Estado".<sup>95</sup>

refiere a las cosas en tanto el gobierno en su labor fundamental de dirección concierne a los hombres. Véase. *Ibidem.*, p. 305.

<sup>90</sup> Burgoa menciona que el poder público tiene tres funciones principalmente y estas son; legislativa, ejecutiva y jurisdiccional. Véase. Burgoa OrIHuela, Ignacio, *op.cit.*, p. 257.

<sup>91</sup> La materia propia del *bien público* queda constituida, pues por la totalidad de los intereses humanos. En este sentido, nada de lo que le interese al hombre le es extraño. Véase. Porrúa Pérez, Francisco, *op. cit.*, p.305.

<sup>92</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>93</sup> El poder público no es soberano, ya que éste no se ejerce por encima del derecho fundamental sino dentro de él. Véase. *Ibidem.*, p. 257.

<sup>94</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: P-Z, segunda edición*, México, Editorial Porrúa, 1988, p. 2936.

Este concepto establece que la soberanía reside en el Estado, lo cual es rechazado por nosotros, ya que como citamos , el poder estatal no es soberano, debido a que no se ejerce por encima del derecho fundamental sino dentro de él.

Sánchez Viamonte nos da el siguiente concepto: "El pueblo es el único titular de la soberanía, no hay más voluntad del constituyente , ni otro poder soberano que el constituyente".<sup>95</sup>

Esta definición a diferencia de la anterior establece que la soberanía radica en el constituyente, y que no hay otro poder soberano, con dicha definición estamos totalmente en desacuerdo ya que desde nuestro punto de vista la soberanía radica en el pueblo.

Felipe Tena Ramírez la concibe como: "Etimológicamente soberanía significa lo que está por encima de todo, llamamos pues a la soberanía la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema, que tiene una Nación y autonomía a la facultad restringida de darse su propia ley que posee cada uno de los Estados de la Federación".<sup>97</sup>

En este concepto observamos que la soberanía es un poder supremo que reside en la Nación, la cual una vez que se ejerce reside exclusivamente en la Constitución, esto último muy discutido por el derecho público.

Para Burgoa la soberanía es: "La Independencia de un Estado sobre otros Estados en cuanto a que ninguno de ellos debe intervenir en su régimen interior, el cual sólo es esencialmente modificable o alterable por su mismo elemento humano que es el pueblo, a los que le corresponde la potestad de autodeterminación".<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Burgoa Orihuela , Ignacio, *op.cit.* , p. 242.

<sup>96</sup> *Ibidem.* , p. 243.

<sup>97</sup> Arteaga Nava, Eliczur, *Derecho Constitucional*, segunda edición, México, Editorial Oxford, 1999, p. 12.

<sup>98</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.* , p. 246.

En el concepto del maestro Burgoa podemos observar que se trata de armonizar la llamada *soberanía estatal* y la *soberanía popular*, con el fin de dar una idea más clara del término.

En nuestra Carta Magna, específicamente en los artículos 39 y 41, encontramos una definición de la soberanía; dichos preceptos establecen lo siguiente:

**Art. 39.** La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

**Art. 41.** 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.

De acuerdo a nuestra Constitución podemos ver que el titular de la soberanía es el pueblo.

Al leer cada una de las definiciones que hemos presentado, observamos que el concepto la soberanía y el vocablo que lo expresa han tenido acepciones diversas que dificultan seriamente su precisión. Sin embargo existe un denominador común, el cual es; la soberanía es un *poder supremo*, que consiste en la facultad de autodeterminarse, con distinta titularidad.

Dicha titularidad, es el problema al que nos enfrentamos para dar una definición del término, en cuanto que unos la consideran como el poder

pertenece al pueblo, otros como un atributo característico del Estado, y algunos más establecen que radica en la Constitución.

Tomando en cuenta todo lo anterior, daremos nuestro concepto de soberanía.

Para nosotros la soberanía es:

"La facultad suprema de autodeterminación la cual corresponde al pueblo, el cual se estructura primariamente y fundamentalmente mediante la creación de una Constitución, no permitiendo la intervención de ningún otro Estado u poder en su régimen interior".

### 2.1.3 DEMOCRACIA

La palabra democracia proviene del griego *demos*, que es pueblo y *kratos*, que significa, fuerza, poder, autoridad.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua la define como: "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno; Predominio del pueblo en el gobierno político de un Estado".<sup>99</sup>

Este concepto nos da dos posibles definiciones de tan complejo término; la primera establece que es un conjunto de ideas políticas, las cuales se caracterizan por la intervención del pueblo en el gobierno, la segunda nos dice que es el dominio del pueblo en un gobierno.

El diccionario Jurídico Mexicano nos da la siguiente definición: "Es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma, elige a sus gobernantes".<sup>100</sup>

<sup>99</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>100</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Ju.*, Tomo: D-H, *op.cit.*, p. 892.

Esta definición establece que es un conjunto de principios en donde el pueblo elige a sus gobernantes.

Aristóteles definía a la democracia de la siguiente manera: "La democracia es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo".<sup>101</sup>

La definición de Aristóteles ve a la democracia como una forma de gobierno, la cual surge de una voluntad mayoritaria de los ciudadanos, pero que busca el beneficio de todos.<sup>102</sup>

Para Tena Ramírez la democracia es: "El gobierno de todos para el beneficio de todos".<sup>103</sup>

Este concepto nos establece que la democracia es una forma de gobierno la cual se caracteriza por el beneficio de la colectividad, sin embargo se menciona que debido a la complejidad de la participación de todos, es necesario que el pueblo elija representantes.

Para Norberto Bobbio es: "Un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas, en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados".<sup>104</sup>

Esta definición concibe a la democracia como un conjunto de reglas que existen en torno de decisiones colectivas, las cuales permiten regularmente la participación de todos.

---

<sup>101</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *op.cit.*, p. 510.

<sup>102</sup> La idea aristotélica es muy criticada por los doctrinarios hoy en día ya que en el fondo representa una idea de ciudadanía aristocrática, pues la libertad, la igualdad y la justicia sobre la que se apoya, sólo correspondían en la polis griega a un número reducido y privilegiado de la población.

<sup>103</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, trigésimo segunda edición, México, Editorial. Porrúa, p. 98.

<sup>104</sup> Meyer, Lorenzo, *Liberalismo Autoritario*, sexta reimpression, México, Editorial. Océano, 1995, p. 20.

Eduardo Castellanos la define como: "Es un proceso de organización social caracterizado por los principios de libertad, igualdad y justicia, en el acceso y elección de los satisfactores que requieren los miembros de ese grupo social".<sup>105</sup>

Este concepto ve a la democracia como una forma de organización social, la cual debe estar basada en los principios de igualdad, libertad y justicia, para cubrir cada uno de las necesidades de ésta organización.

Nuestra Carta Magna nos da el siguiente concepto de democracia:

**Art. 3.** Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

Dentro de la doctrina el término democracia es muy discutido, ya que hasta nuestros días ha expresado una innegable evolución y en algunos regímenes políticos se le ha desviado hacia formas de gobierno impuras, como la demagogia.

Como hemos visto en las definiciones anteriores, el término democracia es utilizado de diversas formas<sup>106</sup>; unas para referir a una forma de Estado, otras como una forma de gobierno, e incluso como una forma de vida. Los que ven a la democracia como una forma de Estado, coinciden en caracterizar a la democracia como una forma de organización política. Los que la ven como una forma de gobierno, enfatizan en el origen, el medio y el fin de esta organización política. Finalmente los que coinciden en ver a la democracia como una forma de vida consideran que el ejercicio del poder se debe traducir en un mejoramiento total del pueblo.

---

<sup>105</sup> Castellanos Hernández, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, primera reimpresión, México, Editorial Trillas, p. 17.

<sup>106</sup> Cfr. Patiño Camarena, Javier, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, Editorial Constitucionalista, 2000, p.11.



Tomando en cuenta todo lo anterior, daremos nuestro concepto de democracia.

Para nosotros democracia significa:

"Una forma de vida, que surge de la voluntad del pueblo, basada en los principios de igualdad, justicia y libertad, los cuales son asentados en un orden jurídico que permite la participación del pueblo constantemente en la vida política, cuya finalidad es el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

#### 2.1.4 SUFRAGIO

La palabra sufragio proviene del lat. *suffragium*, que significa, ayuda, favor, socorro.

El diccionario de la Real academia de la Lengua nos da el siguiente concepto: "Sistema electoral para la provisión de cargos; voto de quien tiene capacidad de elegir; ayuda, favor o socorro; aquel en que se reserva el derecho de voto para los ciudadanos que reúnen ciertas condiciones; aquel en que tienen derecho a participar todos los ciudadanos, salvo determinadas excepciones."<sup>107</sup>

En este concepto observamos que el sufragio es un derecho del ciudadano, el cual puede ser restringido o universal, el primero es denominado así porque está condicionado a exigencias de orden económico, intelectual o determinadas pautas de valor personal, el segundo se llama así porque a diferencia del restringido no se opone a exigencias de orden económico, intelectual o determinadas pautas de valor personal.

El diccionario Jurídico Mexicano lo concibe como: "Es el derecho que tienen los ciudadanos y por el cual intervienen en la vida política del país, ya sea creando

---

<sup>107</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político de conformidad al cual se debe gobernar al país.<sup>108</sup>

Este concepto establece que el sufragio es un derecho, al igual que la definición anterior, sin embargo esta nos habla de que no sólo se ejerce para la elección de representantes, sino también para la estructuración del Estado, del gobierno y para la formulación de programas que beneficien al país.

Hauriou define al sufragio de la siguiente manera: "Es la organización política del sentimiento de confianza, por una parte y la organización política del sentimiento de adhesión de hombre a hombre".<sup>109</sup>

Este concepto establece que el poder del sufragio, es un derecho, al igual que las definiciones anteriores, pero éste es de carácter funcional, tiene dos aspectos, el primero es el de asentamiento y el segundo el de clientela. A su juicio éste es la manifestación de la soberanía nacional y un poder que participa en el gobierno.<sup>110</sup>

Carre de Malberger nos da el siguiente concepto: "Es un derecho individual y una función estatal".<sup>111</sup>

El concepto dado por Malberger al igual que el anterior, ve al sufragio como un derecho, en cuanto se trata para el elector de hacerse admitir en la votación y participar en ella, es una función, en cuanto una vez realizado el acto electoral produce los efectos y tiene potestad de un acto estatal, aunque sea obra de individuos.

Para Carlos S. Fayt el sufragio es: "El derecho que tienen los ciudadanos de elegir, ser elegidos y participar en la organización y actividad del Estado".<sup>112</sup>

<sup>108</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Ju...op.ct.*, Tomo: P-Z, pp. 3260-3261.

<sup>109</sup> S. Fayt, Carlos, *Sufragio y Representación política*, Buenos Aires, Editorial Omeba, 1963, p. 12.

<sup>110</sup> El sufragio además de la función electoral, tiene una función de participación gubernativa. Esta función de participación, menos generalizada que la función electoral, está vinculada a las formas semidirectas de democracia, particularmente el referéndum. Véase. *Ibidem.*, p. 9.

<sup>111</sup> *Ibidem.*, p. 13.

Carlos S. Fayt nos cita que el sufragio es un derecho tanto activo, como pasivo, el cual permite participar en la organización y en la actividad del Estado.<sup>113</sup>

Dentro de la doctrina existen muchas clasificaciones respecto a la concepción del sufragio, sin embargo existe un denominador común, el sufragio es un derecho.

Nuestra Constitución en el artículo 35 establece lo siguiente respecto al sufragio:

**Art. 35.** Son prerrogativas del ciudadano:

I.-Votar en las elecciones populares.

II.-Poder ser votado para todos los cargos de elección popular.

En la definición de nuestra Carta Magna encontramos consagrado al voto activo y al voto pasivo. El primero podemos definirlo como la capacidad legal para elegir a nuestros representantes, el último como la capacidad que se tiene para ser votado. Al igual que la definición anterior establece que el sufragio es un derecho.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) nos habla del sufragio en el artículo 4, el cual cita :

**Art. 4.** 1.Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. 2. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal, e intransferible.

<sup>112</sup> *Ibidem.*, p. 21.

<sup>113</sup> Las más recientes Constituciones consagran en sus textos la función de participación del cuerpo electoral en la elaboración de las decisiones gubernamentales, es la respuesta a una tendencia de nuestro tiempo, el elector quiere algo más que ser gobernado quiere gobernar, sin embargo el sufragio en nuestro país a un no alcanza estas metas.

El Cofipe nos muestra que el sufragio es un derecho que tiene las siguientes características: universal, libre secreto, directo, personal, e intransferible.<sup>114</sup>

Tomando en cuenta todo lo anterior, daremos nuestro concepto de sufragio.

Para nosotros sufragio es:

" El derecho que tienen los ciudadanos de poder elegir a sus representantes y de poder ser elegidos ellos también, así como el de participar en la organización y actividad del Estado, el cual tiene la característica de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible".

### 2.1.5 REPRESENTACIÓN POLÍTICA

El diccionario de la Real Academia de la lengua no establece una definición de la representación política, pero sí de lo que es el gobierno representativo, y la definición que nos da es la siguiente: "Aquel en que, bajo diversas formas, concurre la Nación, por medio de sus representantes, a la formación de las leyes".<sup>115</sup>

En esta definición no observamos una idea clara de lo que es la representación política, debido a que no es un concepto exacto de dicho término.

El diccionario Jurídico Mexicano define a la representación política de la siguiente manera: "Es el fenómeno por el cual la Nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para

<sup>114</sup> Puede afirmarse con Mariano Otero, que en los Estados democráticos las leyes que establecen el derecho de sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen quien es el monarca. De aquí que en toda democracia representativa el sufragio universal venga a significarse como el medio idóneo para la integración, conformación y legitimación de todo gobierno. Véase. Patiño Camareca Javier, *op.cit.*, p. 65.

<sup>115</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad Estatal.<sup>116</sup>

A diferencia del concepto anterior, aquí se nos da una idea clara de nuestro término de estudio, observamos que es el suceso mediante el cual la Nación a través de la elección, designa a un cierto número de personas quienes serán los representantes de la Nación, los cuales se encargarán de llevar a cabo las funciones que pretende el Estado.

Robert Vot Mohl nos da el siguiente concepto: "El proceso mediante el cual la influencia que todo el cuerpo de ciudadanos o una parte de ellos tiene sobre la acción política ejercida en su nombre y con su aprobación expresa por un número pequeño de ellos, con efecto obligatorio para los representados".<sup>117</sup>

En la definición dada por Mohl debemos aclarar que se habla de influencia y no de participación o control, ya que no es muy probable que la mayoría de los ciudadanos participe en la acción gubernamental, decimos que se habla de influencia porque todas las formas de actividad de gobierno pueden estar sujetas a influencia popular y de aprobación expresa, porque de esta frase se encuadra la representación, ya que la autoridad de los representantes no sólo es creada por el constituyente, sino que está sujeta a cambio mediante el poder de reformar la Constitución.

Jellinek la define a la representación política de la siguiente manera: "La relación de una persona con otra o varias, en virtud que la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad última, de suerte que jurídicamente aparecen como una misma persona".<sup>118</sup>

En esta definición vemos que los órganos representativos son secundarios, ya que se originan del pueblo (órgano primario). A su criterio la idea de

<sup>116</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Ju. op.ct.*, Tomo: P-Z, pp. 2804.

<sup>117</sup> S. Fayt Carlos, *op.ct.*, p. 93.

<sup>118</sup> *Idem.*

representación es meramente jurídica en la que se puede reconocer su peculiaridad psicológica y social.

Para Carlos. S. Fayt es: "La situación objetiva por la que la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para éstos de efecto obligatorio, siempre que se ejercite legítimamente en su nombre y con su aprobación expresa".<sup>119</sup>

En el concepto dado por Carlos S. Fayt observamos que es representativa toda actividad del poder del Estado que se ejercita en nombre del pueblo, la elección, en cuanto a técnica para la designación de los gobernantes la legítima, hace visible y en cierto modo la vinculación entre los representantes y representados.

El problema al que nos enfrentamos al entender este concepto es a quien representa el representante, muchas teorías han tratado de explicar esta situación, tratándola de abordar desde un punto de vista sociológico<sup>120</sup>, jurídico<sup>121</sup>, político<sup>122</sup> e incluso psicológico<sup>123</sup>.

<sup>119</sup> *Ibidem.*, p.91.

<sup>120</sup> Max Weber nos dice que desde el punto de vista sociológico la representación política se puede dar en las siguientes formas: *representación apropiada*: El dirigente tiene apropiado el derecho de representación; la *representación vinculada*: el representante se encuentra limitado por mandato imperativo y derecho de revocación, *representación libre*: el representante se convierte en el señor investido por sus electores y no en el servidor de los mismos; *representación de intereses*: la representación se hace en consideración a la pertenencia profesional o de clase, siendo designados por sus iguales. Véase. S. Fayt, Carlos, *op.cit.*, p. 114.

<sup>121</sup> Aquí podemos encontrar las siguientes teorías: *Teoría del mandato representativo*: sostiene que la idea del mandato condiciona la naturaleza jurídica de la representación, *La representación libre*: está es la que opera en nuestro país y es en donde se excluye toda idea de mandato, el representante no es representante de los electores sino de la Nación; *Teoría de la representación virtual*: aquí el Diputado es representante de la Nación sin dejar de serlo de sus electores, pero éste ejerce una representación virtual de sus deseos u opiniones; *Teoría alemana*: aquí se dice que los representantes no representan a la Nación ni a los electores, son órganos cuya función deriva de la constitución; *Teoría Francesa*: está expone que la Nación no tiene representantes sino órganos, su función es expresar la voluntad unificada. *Teoría de la investidura*: los electores lo que hacen al elegir a su representantes es investir de poder a los gobernantes, quienes lo ejercen de una manera autónoma; también existen criterios que *impugnan la idea de representación*, tal es la opinión de Kelsen quien dice que la representación es una ficción y trata de ocultar la realidad jurídica la cual es la independencia del parlamento respecto al pueblo. Véase. *Ibidem.*, pp. 112-117.

<sup>122</sup> Para Carlos Fayt aquí podemos encontrar la siguiente clasificación general: el *mandato imperativo*: fue la forma tradicional de representación durante la edad media, aquí los representantes estaban sujetos a instrucciones, debían rendir cuentas y a un resarcir por sus excesos a sus mandantes quienes podían revocar el mandato; el *mandato representativo*: aquí los representantes no son mandatarios, son plenamente

Nuestra Constitución establece lo siguiente respecto a la representación política:

**Art. 40.** Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concierne a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Tomando en cuenta todo lo anterior, daremos nuestro concepto de representación política.

Para nosotros la representación política es:

"El suceso mediante el cual el pueblo elige a sus representantes a través del sufragio, los cuales no están ligados por instrucción alguna de sus electores, pero sí son responsables antes éstos en caso de no cumplir de manera adecuada con su representación".

## 2.2 FORMAS DE DEMOCRACIA

### 2.2.1 PARLAMENTARISMO

El diccionario de la Real Academia de la Lengua lo concibe de la siguiente manera: "Sistema político en que el Poder Legislativo está confiado al Parlamento, ante el cual es responsable el gobierno".<sup>124</sup>

Esta definición nos señala que el Poder Legislativo se encuentra insertado en el Parlamento, el cual es responsable de lo establecido en el gobierno.

---

independientes de sus electores, no delegan sus funciones y gozan de inmunidades en el ejercicio de sus cargos. *Véase. Ibidem.*, p. 115.

<sup>123</sup> La representación tiene un significado de pertenencia, para ser representante es necesario sentirse representante y que los representados se sientan representados. Esto produce confianza y estrecha las relaciones. *Véase. Ibidem.*, p. 114.

<sup>124</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

El diccionario de Derecho de Pina Vara nos da la siguiente definición: "Sistema de organización de poderes del Estado caracterizado por el predominio del Poder Legislativo sobre todos los demás".<sup>125</sup>

Este concepto es muy general, se equipara al Poder Legislativo con el Parlamento, además se establece cierta superioridad del Poder Legislativo sobre los otro poderes.

Dentro de la doctrina algunos autores clasifican a las formas de gobierno en régimen de colaboración de poderes y régimen de equilibrio de poderes, categorías que corresponden respectivamente con las formas de gobierno Parlamentario y Presidencial. Al régimen Parlamentario se le conoce como de colaboración de poderes<sup>126</sup>, producto de una aplicación flexible del principio de separación de poderes.<sup>127</sup>

El Sistema Parlamentario es la forma de gobierno característica de Europa, practicado originalmente en Inglaterra fue asimilado luego en el continente.<sup>128</sup>

Tena Ramírez nos da el siguiente concepto: "Este sistema busca que el Ejecutivo refleje en sus actos la voluntad del pueblo, manifestada a través del Parlamento, que se supone representante genuino de aquel, para ello el Jefe de Gobierno designa su Gabinete de acuerdo con la mayoría que prevalezca en el Parlamento; el Gabinete así nombrado debe obrar de conformidad con la mayoría

<sup>125</sup> De Pina Vara, Rafael, *op.cit.*, p. 395.

<sup>126</sup> La doctrina denomina regímenes de colaboración de poderes aquellos en donde por existir un nexo vinculatorio directo entre la composición del órgano Legislativo y el Ejecutivo, se admite una relación inmediata entre ambos poderes. El Sistema Parlamentario es el régimen característico de colaboración de poderes. Hemos de ver, cuando se señalen sus aspectos fundamentales, como las funciones son ejercidas por resultado de una interacción constante entre los órganos. Véase. *Enciclopedia Jurídica Omeba, Tomo XXV*, Buenos Aires, Editorial Bibliografica Omeba, 1968, p. 389.

<sup>127</sup> Burgoa al respecto no dice que el Sistema Parlamentario más que un sistema de colaboración de poderes es en sustancia un sistema que implica una concentración del Poder Legislativo y del Ejecutivo en el Parlamento, ya que la colaboración de poderes no es un atributo del Sistema Parlamentario clásico, como el que funciona en Inglaterra, por la sencilla razón de que tal fenómeno no existe en el citado sistema, sino el de concentración funcional localizada en el Parlamento, del que el gabinete no es sino un cuerpo gubernativo que brota de su seno, y cuyos miembros, los ministros, están sometidos a él. Véase. Burgoa Oribeña, Ignacio, *op.cit.*, pp. 734-737.

<sup>128</sup> Las necesidades de cada país determinaron la aparición de diferentes variaciones en el Parlamentarismo. Bidar Campos nos dice que podemos hablar de sistemas Parlamentarios Heterodoxos. Véase. *Ibidem.*, p. 737.



parlamentaria a la que pertenece; el Gabinete es el único responsable de los actos del Ejecutivo ante el Parlamento y la opinión pública, vemos que hay una subordinación del Ejecutivo al Legislativo".<sup>129</sup>

En esta definición observamos la existencia de un Jefe de Gobierno el cual designa un Gabinete, que es el responsable de los actos del Ejecutivo frente al Parlamento. El Jefe de Gobierno no es libre para designar a sus ministros sino que los elige tomando en cuenta la mayoría parlamentaria, vemos un dominio del Legislativo sobre el Ejecutivo.

Para González Uribe es: "Donde el Presidente es el Jefe de Estado, pero no de gobierno, tiene el goce pero no el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo. El gobierno está en manos del Primer Ministro o Canciller emanado del partido que queda victorioso en las elecciones y que responde de sus actos ante el Parlamento, el cual por medio de sus votos de confianza o de censura en situaciones críticas decide acerca de la permanencia o caída del gobierno encabezado por el Primer Ministro".<sup>130</sup>

Respecto a este concepto cabe señalar que desde nuestro punto de vista no se define al Parlamentarismo, sino al Semipresidencialismo, concepto que analizaremos más adelante.

Daniel Montero nos da la siguiente definición: "En este sistema cuyo modelo clásico es el inglés, el gobierno es ejercido por un Gabinete que surge del Parlamento o Poder Legislativo, de manera que la administración recibe el influjo de las Cámaras. Es el sufragio del ciudadano el que a través de la elección de los miembros del Parlamento dicta el fallo definitivo, así el Poder Ejecutivo está subordinado al Legislativo. Por otra parte el titular del Ejecutivo no lo designa el

---

<sup>129</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op.cit.*, p. 254.

<sup>130</sup> González Uribe, Héctor, *op.cit.*, p. 401.

pueblo si no el Parlamento, el Jefe de Estado es el rey, el Jefe de Gabinete el Primer Ministro".<sup>131</sup>

En esta definición vemos que el titular del Ejecutivo es designado por el Parlamento, se nos menciona un Gabinete que surge del Parlamento, la existencia de un Jefe de Estado y un Jefe de Gobierno así como el predominio de Poder Legislativo, respecto del Ejecutivo.

Los sistemas Parlamentarios no permiten una separación del poder entre el gobierno y el Parlamento, su característica primordial es que el Poder Ejecutivo y Legislativo se comparte.

La palabra Parlamentarismo no designa a un sólo sistema<sup>132</sup>, existen muchas variantes, sin embargo para Giovanni Sartori existen tres tendencias que regularmente encontramos en el Parlamentarismo, las cuales son:<sup>133</sup>

1. **Un primero encima de sus desiguales:** es donde el Jefe del Ejecutivo que a la vez es el Jefe de Partido, quien difícilmente puede ser destituido por el voto del Parlamento, cambia a los ministros de su Gabinete según le plazca. También gobierna sobre sus ministros y puede contradecir sus órdenes.
2. **Un primero entre desiguales:** Aquí al Jefe del Ejecutivo no se le puede destituir con el voto del Parlamento, permanece en el poder aunque los miembros de su Gabinete cambien, de modo que este primero puede destituir a sus ministros pero ellos a él no.
3. **Un primero entre iguales:** Es un Primer Ministro que cae con su Gabinete, que generalmente debe incluir ministros que le son impuestos.

<sup>131</sup> Montero Zendejos, Daniel, *Derecho Político Mexicano*, México, Editorial Trillas, 1991, p.746.

<sup>132</sup> Cyr. Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 137.

<sup>133</sup> *Ibidem.*, p.118.

Tomando en cuenta todo lo anterior, daremos nuestro concepto de Parlamentarismo.

Para nosotros el Parlamentarismo es:

"El Sistema político cuya característica principal es que el Poder Ejecutivo y Legislativo se comparten, es decir no permite una separación entre el gobierno y el Parlamento; dicho sistema se presenta de manera peculiar en cada país, pero regularmente presenta las siguientes tendencias: **un primero encima de sus desiguales**, es donde el Jefe del Ejecutivo no puede ser destituido por el voto del Parlamento y cambia a los ministros de su Gabinete según le plazca. También gobierna sobre sus ministros y puede contradecir sus ordenes; **un primero entre desiguales**: Aquí no se le puede destituir con el voto del Parlamento, puede permanecer en el poder aunque los miembros de su Gabinete cambien, de modo que este primero puede destituir a sus ministros pero ellos a él no; **un primero entre iguales**: es un Primer Ministro que cae con su Gabinete, que generalmente debe incluir ministros que le son impuestos".

### 2.2.2 PRESIDENCIALISMO

El diccionario de la Real Academia de la Lengua nos da la siguiente definición: "Sistema de organización política en que el Presidente de la República es también jefe del Gobierno, sin depender de la confianza de las Cámaras".<sup>134</sup>

En esta definición observamos un predominio del Poder Ejecutivo, además de que el Jefe de Estado es también el Jefe de Gobierno.

El diccionario de Derecho de Pina Vara nos da la siguiente definición: "Sistema de organización del gobierno republicano en el que el Jefe de Estado, es el Presidente de la República, el cual es elegido por sufragio directo, asume el Poder Ejecutivo, con la colaboración de los Secretarios de Estado, designados libremente por él, ante quien responden de su gestión, no encontrándose sujetos a

<sup>134</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

la fiscalización de las Cámaras legislativas que tienen una función casi exclusivamente destinada a la elaboración del derecho".<sup>135</sup>

En este concepto a diferencia del anterior se enfatiza que el Jefe de Estado y de Gobierno es elegido por el pueblo, el cual designa de manera libre a sus Secretarios de Estado.

Dentro de la doctrina el Sistema Presidencialista ha sido denominado por Giraud "El régimen del nuevo mundo"<sup>136</sup>, desde que creado en los Estados Unidos ha sido adoptado por todos los países latinoamericanos, si bien asumiendo en la generalidad de éstos rasgos propios que lo diferencian del modelo original.<sup>137</sup>

Tena Ramírez lo define de la siguiente manera: "Es donde el Ejecutivo designa libremente a sus colaboradores inmediatos, que son los Secretarios de Estado, sin necesidad de que pertenezcan al partido predominante en el Congreso; los actos de los Secretarios de Estado, son en principio actos del Jefe del Gobierno, pues aquellos obran en representación de éste; para la perfección jurídica de sus actos, el Jefe de gobierno no necesita en general contar con la voluntad de los Secretarios; cabe señalar que en este sistema hay predominio del Ejecutivo sobre el Legislativo".<sup>138</sup>

En este concepto a diferencia de los anteriores se nos menciona que los actos de los Secretarios, son actos del Jefe del Gobierno ya que obran en representación de éste.

González Uribe nos da la siguiente definición: "Es donde el Presidente de la República reúne en su persona el goce y el ejercicio de las atribuciones que la Constitución señala al Poder Ejecutivo, éste a la vez es el Jefe de Estado y el Jefe

<sup>135</sup> De Pina Vara, Rafael, *op.cit.*, p. 415

<sup>136</sup> *Cfr.* Enciclopedia Jurídica Omeba *op.cit.*, p.595.

<sup>137</sup> El primer sistema Presidencial que existió lo encontramos en la Constitución norteamericana de 1787. Esa ley fundamental configuró un nuevo tipo de relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo que dió como resultado el régimen Presidencial. Véase, Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, M décimo cuarta edición, Editorial Siglo Veintiuno, 1998, p. 15.

<sup>138</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op.cit.*, p. 255.

de Gobierno y encabeza con plenos poderes, la administración pública, nombra a los miembros del Gabinete y los remueve libremente".<sup>139</sup>

Al igual que en definiciones anteriores, se nos habla de que el Jefe de Estado es el Jefe de Gobierno, el cual designa libremente a sus Secretarios.

Daniel Moreno nos da el siguiente concepto: "El titular es el Presidente de la República que asume las funciones legislativas, judiciales y ejecutivas. El Poder Ejecutivo es unipersonal, los Secretarios de Estado son nombrados por el Ejecutivo, quien es responsable ante el pueblo y el Poder Legislativo no puede restituir al Ejecutivo".<sup>140</sup>

En esta definición a diferencia de las anteriores vemos que el Jefe de Estado y de Gobierno asume funciones legislativas, judiciales y ejecutivas, además que éste no puede ser restituido por el Legislativo.

El dar una definición homogénea del Sistema Presidencialista es muy difícil ya que como hemos citado, existen diferentes variantes de éste, ya que se presenta de manera peculiar en cada país que lo ha adoptado como forma de gobierno.

Ahora daremos nuestro concepto de Presidencialismo.

Nuestra definición es la siguiente:

"Sistema político que se caracteriza porque existe una división de poderes, en donde regularmente el Jefe del Gobierno es elegido por el pueblo a través del sufragio y que además puede nombrar y remover de manera libre a sus Secretarios de Estado, quienes colaboran con él en el Gobierno".

---

<sup>139</sup> González Uribe, Héctor, *op.cit.*, p. 401.

<sup>140</sup> Montero Zendejos, Daniel, *op.cit.*, p. 239.

### 2.2.3 SEMIPRESIDENCIALISMO

Son pocos los autores que hablan de este término que tiene sus orígenes en Francia, al reformar en 1962 la Constitución francesa de 1958.

Castellanos Tena nos da la siguiente definición: "Es aquel en donde las características son las mismas que las del régimen parlamentario, pero con la salvedad que el Presidente de la República no es electo por los parlamentarios, ni por un grupo de éstos y representantes regionales o estatales, sino que es electo por el pueblo, lo cual lo coloca en igualdad frente a la asamblea parlamentaria, además el Presidente puede disolver el Parlamento, pero debe nombrar al Primer Ministro de entre el grupo Parlamentario que tenga mayoría en la asamblea nacional; si bien el Ejecutivo queda en manos de un Primer Ministro y su Gabinete, que pueden pertenecer a un partido político o a una coalición de oposición al partido del Presidente, hay un campo reservado a la acción presidencial en materia de defensa nacional y relaciones exteriores".<sup>141</sup>

En esta definición observamos que el Presidente de la República es elegido por el pueblo, lo cual lo coloca en igualdad con el Parlamento, éste también tiene la facultad de disolver al Parlamento y un campo reservado en materia de defensa nacional y relaciones exteriores.

Giovanni Sartori nos dice<sup>142</sup> que cualquier Semipresidencialismo debe tener una estructura de autoridad dual, una configuración de dos cabezas. Por lo que cualquier Constitución Semipresidencial deberá establecer de alguna manera, una diarquía entre un Presidente, que es el Jefe de Estado, y un Primer Ministro, que encabeza al gobierno.

Giovanni Sartori lo concibe de la siguiente manera: "Es donde el Jefe de Estado es elegido por el voto popular, ya sea directa o indirectamente, el cual

<sup>141</sup> Castellanos Hernández, Eduardo, *op.cit.*, p.32.

<sup>142</sup> Cfr. Sartori, Giovanni, *op.cit.*, p. 137.

comparte el poder Ejecutivo con un Primer Ministro, con lo que establece una estructura de autoridad dual cuyos tres criterios definitorios son: el Presidente es independiente del Parlamento, pero no se le permite gobernar sólo, de la otra parte el Primer Ministro y su Gabinete son independientes del Presidente porque dependen del Parlamento; están sujetos a votos de confianza y de censura y en ambos casos se requiere de mayoría parlamentaria. Esta estructura de autoridad dual permite diferentes balances de poder así como predominios de poder variables dentro del Ejecutivo, bajo la rigurosa condición de que el potencial de autonomía de cada unidad subsista".<sup>143</sup>

A diferencia de la definición anterior el Jefe de Estado puede ser elegido de manera directa o indirecta por el pueblo, vemos que el Poder Ejecutivo lo tienen dos personas, el Presidente el cual es independiente del Parlamento y el Primer Ministro el cual es dependiente de éste, con lo que se pretende un equilibrio dentro del Ejecutivo.

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto de lo que es el Semipresidencialismo.

Para nosotros el Semipresidencialismo es:

"El Sistema político que tiene las mismas características del sistema Parlamentario, se diferencia de éste porque el Presidente es elegido por el pueblo ya sea de manera directa o indirecta regularmente, aquí hay una autoridad dual, ya que comparte el Ejecutivo con el Primer Ministro, el cual es elegido por el Presidente del partido que tiene la mayoría, el Presidente es independiente del Parlamento y el Primer Ministro esta ligado a él, tanto el Gabinete como el Primer Ministro están sujetos al voto de confianza o de censura por el Parlamento".

---

<sup>143</sup> *Ibidem.*, p.149.

## 2.3 PODER LEGISLATIVO

### 2.3.1 DEFINICIÓN

El diccionario de la Real Academia de la Lengua lo define como: "Aquel en que reside la potestad de hacer y reformar las leyes".<sup>144</sup>

En esta definición se enfatiza la función del Poder Legislativo.

El diccionario Jurídico Mexicano nos da el siguiente concepto: "Órgano en quien se deposita el Poder Legislativo Federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y control político sobre el Órgano Ejecutivo, así como las funciones inherentes a su calidad de legislatura local para el Distrito Federal".<sup>145</sup>

A diferencia del concepto anterior vemos que no es tan rudimentario, aquí se nos habla sobre la integración de éste, de que sus integrantes son elegidos popularmente y se nos menciona que su función no es sólo el de elaborar leyes sino que también es un órgano de control sobre el Órgano Ejecutivo, así como funciones de legislatura local en el Distrito Federal, las cuales se han transferido a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Rafael de Pina Vara nos da el siguiente concepto: "Órgano del Estado que tiene a su cargo esencialmente la función de legislar. El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se encuentra depositado en un Congreso General, que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y una de Senadores".<sup>146</sup>

<sup>144</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>145</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: A-CH*, segunda edición, México, Editorial Porrúa, 1988, p. 627.

<sup>146</sup> De Pina Vara Rafael, *op.cit.*, p. 410.



Esta definición al igual que las anteriores establece la integración del Poder Legislativo en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, así como su función principal, la cual es la de legislar.

Burgoa lo concibe de la siguiente manera: "Es el Organismo bicameral cuya función consiste en crear norma jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas leyes en sentido material".<sup>147</sup>

Aquí al igual que el concepto anterior vemos que es un órgano compuesto de dos Cámaras cuya función principal es el de elaborar leyes.

Nuestra Constitución en su artículo 49 expresa lo siguiente:

**Art. 49.** El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. No podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de las facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión conforme a los dispuesto en el artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgara las facultades extraordinarias para legislar.<sup>148</sup>

De manera más específica el artículo 50 habla del Poder Legislativo y expresa lo siguiente:

**Art. 50.** El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras una de Diputados y una de Senadores.

---

<sup>147</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías Individuales y Amparo*, tercera edición, Editorial, Porrúa, 1992, p. 80.

<sup>148</sup> Arriagón, Lock y Montequica, consideraban que a través de la separación de los poderes, además de lograrse un provechoso equilibrio entre los diversos órganos del Estado, se limita al poder en beneficio del pueblo y se propicia una atmósfera favorable a la libertad. Véase. Patiño Camarena, Javier, *op.cit.*, p. 28.

Debe quedarnos claro que el principio de división o separación de poderes no es rígido ni inflexible. Las tres funciones en que se manifiesta el poder público del Estado, que es unitario, no se depositan exclusiva ni excluyentemente<sup>149</sup> en los órganos estatales que sean formalmente legislativos, administrativos o judiciales. Tales órganos independientemente de su naturaleza formal, pueden desempeñar funciones que no correspondan estrictamente a su respectiva índole.

A continuación daremos nuestro concepto de lo que es el Poder Legislativo.

Para nosotros el Poder Legislativo es:

"El Órgano cuyo nombre es el de Congreso General, el cual está integrado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, los cuales son elegidos por el pueblo mediante el sufragio, cuya función principal es el de elaborar leyes, además de ejercer un control sobre el ejecutivo".

### 2.3.2 DIPUTADO

La palabra Diputado proviene del latín *deputare* que significa estimar, juzgar, considerar, cortar.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua nos da el siguiente concepto: "Persona nombrada por un cuerpo para representarlo. Persona nombrada por elección popular como representante en una Cámara legislativa, nacional, regional o provincial. Con arreglo a algunas Constituciones, persona nombrada directamente por los electores para componer la Cámara Única, o la de origen más popular cuando hay Senado".<sup>150</sup>

Aquí vemos que el Diputado es la persona elegida por los electores para representarla en la Cámara Baja. También se nos hace mención de que hay Diputados locales, es importante señalar que sólo nos ocuparemos del estudio de los Diputados federales.

<sup>149</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho.. op.cit.*, p. 586.

<sup>150</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

El diccionario Universal de Términos Parlamentarios lo concibe de la siguiente manera: "Es la persona que ha conseguido un acta que le permite tener un asiento en la Cámara Baja y participar en concepto de representante del pueblo en las tareas legislativas y de otra índole encomendadas al Parlamento".<sup>151</sup>

Esta definición al igual que la anterior se menciona que el Diputado es representante del pueblo en la Cámara Baja, cuya función es realizar tareas de carácter legislativo y otras que le son encomendadas al Parlamento.

Nuestra Constitución establece en su artículo 51 lo siguiente:

**Art. 51.** La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada Diputado propietario, se elegirá un suplente.

El artículo 52 señala que la Cámara de Diputados estará conformada por un total de 500 Diputados, 300 elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa<sup>152</sup> mediante el sistema de distritos electorales uninominales<sup>153</sup> y 200 mediante el sistema de representación proporcional, mediante el sistema de lista regionales, votadas en circunscripciones.

En lo que respecta a los 200 Diputados mediante el sistema de representación proporcional el artículo 54 establece lo siguiente:

**Art. 54.** La elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas

<sup>151</sup> LVI Legislatura del Congreso de la Unión, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Volumen I*, México, Editorial Congreso de la Unión, 1997, p. 349.

<sup>152</sup> La mayoría relativa es definida como el resultado obtenido por un candidato que tiene mayor número de votos que cualquiera de sus contendientes. El principio mayoritario se fundamenta en la búsqueda de la certeza y de la verdad, así como el cálculo de las probabilidades, reflexión que llevaron a cabo en sus obras Locke, Rousseau, Diderot y Condorcet. Véase, Castellanos Hernández, Eduardo, *op.cit.*, p.73.

<sup>153</sup> El artículo 53 de nuestra Carta Magna establece que la demarcación de los 300 distritos uninominales será la que resulte de dividir la población de todo el país en los distritos señalados, tomándose en cuenta el último censo general de población.

regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley:

I.- Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le 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 plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V 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 IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

En nuestro país para la asignación de Diputados de representación proporcional se aplica la fórmula de proporcionalidad pura integrada por los dos elementos siguientes: cociente natural y resto mayor. El primero se obtiene de dividir la votación nacional emitida entre los 200 Diputados en tanto que el segundo es el remanente más alto entre los restos de cada partido, una vez hecha la distribución de curules mediante el cociente natural.

Para poder ser Diputado nuestra Carta Magna establece los siguientes requisitos en el artículo 55:

**Art. 55.** Para ser Diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a Diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.

V.- No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros;

Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI.- No ser Ministro de algún culto religioso .y

VII.-No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59.

Es importante señalar que los Diputados gozan de fuero constitucional (Arts.61 y 111 de nuestra Constitución).

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto.

Para nosotros Diputado es:

"La persona que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 55 de nuestra Constitución y que es elegido por un número determinado de ciudadanos a través del sufragio, mediante el sistema de mayoría relativa o mediante el de

representación proporcional, durante 3 años, para que éste pueda representarlos en la Cámara de Diputados, es responsable ante su electores, además goza de fuero constitucional y su actividad primordial es la elaboración de leyes que beneficien los intereses de la Nación\*.

### 2.3.3 SENADOR

La palabra Senador proviene del latín *senator*, *senex*, que significa viejo o anciano.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua nos da el siguiente concepto: "Persona que es miembro del Senado".<sup>154</sup>

Como podemos observar aquí se identifica al Senador como miembro del Senado, en nuestro país el Senado es una de las dos Cámaras que integran el Poder Legislativo.

El diccionario Jurídico Mexicano concibe como: "Es el representante popular, electo cada seis años dentro de la circunscripción de una entidad federativa, que integra la Cámara de Senadores, que es una de las dos Cámaras en que se divide el Órgano legislativo federal".<sup>155</sup>

En esta definición observamos que es el Senador es electo por el pueblo, dentro de la circunscripción de una entidad federativa, cuyo periodo de trabajo es de seis años.

El Diccionario del Instituto Nacional de Estudios Políticos nos da la siguiente definición: "Es un legislador que integra la Cámara de Senadores o Senado. Su función principal es ejercer el Poder Legislativo conjuntamente con los Diputados. Conforme al sistema de gobierno, puede ser electo por votación directa o indirecta. En las democracias federales, los Senadores se instituyeron como

<sup>154</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>155</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: P-Z, op.cit.*, p. 2889.

representantes de los estados y como un contrapeso a los Diputados. Al igual que los Diputados, los Senadores gozan de inmunidad constitucional".<sup>156</sup>

En esta definición a diferencia de las anteriores encontramos que el Senador es representante de los estados y que goza de inmunidad constitucional.

Nuestra Constitución en su artículo 56 establece lo siguiente:

**Art. 56.** La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos 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.

Los treinta y dos Senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

En lo que respecta a los Senadores que son elegidos mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal nacional el artículo 18 del Cofipe establece lo siguiente:

**Art. 18.** Para la asignación de Senadores por el principio de representación proporcional a que se refiere el segundo párrafo del artículo 56 de la Constitución, se utilizará la fórmula de proporcionalidad pura y se atenderán las siguientes reglas:

<sup>156</sup> <http://www.incp.org/modules.php?name=Encyclopedia&op=terms&cid=3&tr=5>.



a) Se entiende por votación total emitida para los efectos de la elección de Senadores por el principio de representación proporcional, la suma de todos los votos depositados en las urnas para la lista de circunscripción plurinominal nacional;

b) La asignación de senadores por el principio de representación proporcional se hará considerando como votación nacional emitida la que resulte de deducir de la total emitida, los votos a favor de los partidos políticos que no hayan obtenido el 2% de la votación emitida para la lista correspondiente y los votos nulos.

2. La fórmula de proporcionalidad pura consta de los siguientes elementos:

a) Cociente natural; y

b) Resto mayor.

3. Cociente natural: es el resultado de dividir la votación nacional emitida, entre el número por repartir de Senadores electos por el principio de representación proporcional.

4. Resto mayor: es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido político después de haber participado en la distribución de Senadores mediante el cociente natural. El resto mayor deberá utilizarse cuando aún hubiese senadores por distribuir.

5. Para la aplicación de la fórmula, se observará el procedimiento siguiente:

a) Por el cociente natural se distribuirán a cada partido político tantos Senadores como número de veces contenga su votación dicho cociente; y

b) Después de aplicarse el cociente natural, si aún quedasen senadores por repartir, éstos se asignarán por el método de resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados para cada uno de los partidos políticos.

6. En todo caso, en la asignación de senadores por el principio de representación proporcional se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista nacional.

Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, exepcto la edad, la cual es de 25, según lo establece el artículo 58 de nuestra Carta Magna.

Ahora nosotros daremos nuestro concepto de Senador.

Para nosotros Senador es:

"La persona que cumple con los requisitos establecidos en el artículo 55 de nuestra Carta Magna exepcto la edad que deberá ser de 25 años, el cual es elegido por un cierto numero de ciudadanos a través del sufragio, ya sea mediante el sistema de mayoría relativa, primera minoría o mediante el de representación proporcional para representarlos en la Cámara de Senadores, es responsable ante sus electores, además goza de fuero constitucional y su función principal será elaborar leyes que beneficien los intereses de la Nación".

#### 2.3.4 FUERO CONSTITUCIONAL

El diccionario de la Real Academia de la Lengua lo concibe de la siguiente manera: "Competencia jurisdiccional especial que corresponde a ciertas personas por razón de su cargo".<sup>157</sup>

En esta definición se enfatiza que el término de nuestro estudio sólo lo poseen ciertas personas por razón de su cargo, sin embargo dicho término es muy ambiguo, lo cual no permite entender de forma clara lo que es el fuero constitucional.

---

<sup>157</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

El diccionario Jurídico Mexicano lo concibe de la siguiente manera: "El derecho que tienen los altos funcionarios de la federación para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión resuelva sobre la procedencia del mencionado proceso".<sup>158</sup>

Aquí a diferencia del concepto anterior se nos menciona que es un derecho que tienen los altos funcionarios, el cual no permite que sean juzgados por un delito ordinario sino hasta que la Cámara de Diputados lo permita.

Tena Ramírez lo concibe de la siguiente manera: "Es aquel que no tiene por objeto instituir un privilegio a favor del funcionario, lo que sería lo contrario al régimen democrático si no proteger a la función de los amagos del poder o de la fuerza".<sup>159</sup>

A diferencia del concepto anterior aquí se establece el fin del fuero constitucional y para este tratadista no se trata de un ventaja que tenga el funcionario, sino más bien protege su función.

Miguel Carbonell establece el siguiente concepto: "Era el derecho que tenían los llamados funcionarios de la federación, para que antes de ser juzgados por la comisión de un delito ordinario, la Cámara de Diputados resolviera sobre la procedencia del mencionado proceso penal, en la reforma de Diciembre de 1982 se le cambio el nombre por Declaración de Procedencia, aunque la institución subsiste".<sup>160</sup>

En esta definición se nos hace mención de que en nuestra Constitución política el término de fuero desapareció con la reforma de 1982, y se le denominó

---

<sup>158</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H, op.cit.*, p. 1485.

<sup>159</sup> Tena Ramírez, Felipe, *op.cit.*, p. 560.

<sup>160</sup> Carbonell, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, 2002, p. 255.

Declaración de Procedencia, la cual se encuentra consagrada en el artículo 111 de nuestra Carta Magna.<sup>161</sup>

Burgoa lo concibe de la siguiente manera: "Es aquel cuya finalidad estriba no tanto en proteger a las persona del funcionario, si no en mantener el equilibrio entre los poderes del Estado para posibilitar el funcionamiento normal del gobierno Institucional dentro de un régimen democrático, el cual opera bajo dos aspectos como fuero de Inmunidad y como fuero de no procesabilidad".<sup>162</sup>

Esta definición a diferencia de las anteriores establece que el fuero constitucional opera bajo dos aspectos el fueron de inmunidad y el fuero de no procesabilidad. El primero debe entenderse como el privilegio que esta ligado a la irresponsabilidad jurídica y de la cual los Diputados y Senadores son los únicos que lo poseen de acuerdo al artículo 61 de Nuestra Carta Magna, el cual de manera general establece que los Diputados y Senadores son inviolables por las opiniones que omiten en el desempeño de sus cargos ; así como la que goza el Presidente en términos del artículo 108 constitucional, el cual establece que sólo puede ser acusado por traición a la patria y por delitos graves del orden común.

En lo que respecta a al fuero de no procesabilidad éste se traduce en las circunstancias de que mientras nos se promueva la Declaración de Procedencia, los funcionarios que gozan de él, no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria.

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto.

Para nosotros fuero constitucional es:

\* El derecho que tienen los servidores públicos señalados en el artículo 111 Constitucional, el cual no permite que sean juzgados por un delito ordinario, el cual

<sup>161</sup> El nuevo título cuarto de la Constitución ya no emplea los términos fuero y desafuero para significar respectivamente la prerrogativa de no procesabilidad de los altos funcionarios por delitos de orden común, la supresión de dichos términos no se funda en razón alguna, pues deriva de una innovación incomprensible, inadecuada e injustificable. Véase. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho.. op.cit.* , p.571.

<sup>162</sup> *Ibidem.* p.558.

opera bajo dos aspectos: el de inmunidad y el de no procesabilidad, el cual tiene como objetivo proteger la función de quien lo posee\*.

## 2.3.5 RESPONSABILIDAD POLÍTICA

### 2.3.5.1 DEFINICIÓN

La Real academia de la Lengua no nos da una definición de dicho término, pero establece un concepto tanto de responsabilidad como de política, los cuales son los siguientes: "La responsabilidad es la deuda u obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otro a consecuencia de un delito, de una culpa o causa legal; mientras que el termino política proviene del latín *politicus*, que se aplica a quien interviene en las cosas del gobierno y negocios del Estado".<sup>163</sup>

Los términos anteriores unidos, hacen referencia a la capacidad existente en todo sujeto activo de derecho, que interviene en las cosas del gobierno o negocios del Estado, para reconocer y aceptar las consecuencias de un delito, de una culpa o una causa legal.

El Diccionario Jurídico Mexicano concibe a la responsabilidad política de la siguiente manera: "Es la que se hace valer a través del Juicio Político de responsabilidad en contra de los funcionarios mencionados en el artículo 110 de la Constitución".<sup>164</sup>

Esta definición establece que la responsabilidad política se hace valer a través del llamado Juicio Político, el cual se encuentra regulado en el artículo 110 de nuestra Carta Magna.

El artículo 109 de nuestra Constitución en su fracción I cita:

**Art. 109. fracción I...** Se impondrá mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos

<sup>163</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>164</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: P-Z, op.cit.*, p. 2832.

señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o el buen despacho".<sup>165</sup>

La responsabilidad política se presenta en todo los regímenes democráticos<sup>166</sup>, tanto Presidenciales como Parlamentarios.

Es importante señalar que el orden de derecho de un Estado no solamente debe proveer a los gobernados de medios jurídicos para impugnar la actuación arbitraria e ilegal de las autoridades<sup>167</sup>, sino que también se debe establecer un sistema de responsabilidades para las personas que ejercen el poder público.

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto.

Para nosotros la responsabilidad política es:

"Aquella que tiene todo servidor público señalado en el artículo 110 de nuestra Constitución, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o el buen despacho y que se hace valer a través del Juicio Político".

---

<sup>165</sup> Artículo 7 de La Ley Federal de Responsabilidad de los Funcionarios Públicos (LFRSP) establece lo siguiente: Redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho: I.- El ataque a las instituciones democráticas; II.- El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal; III.- Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales; IV.- El ataque a la libertad de sufragio; V.- La usurpación de atribuciones; VI.- Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones; VII.- Las omisiones de carácter grave, en los términos de la fracción anterior; y VIII.- Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal. No precede el Juicio Político por la mera expresión de ideas. El Congreso de la Unión valorará la existencia y gravedad de los actos u omisiones a que se refiere este artículo. Cuando aquellos tengan carácter delictivo se formulará la Declaración de Procedencia a la que alude la presente ley y se estará a lo dispuesto por la legislación penal.

<sup>166</sup> Cfr. LVI Legislatura del Congreso de la Unión, *op.cit.*, 1997, p. 880.

<sup>167</sup> Cfr. Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho.. op.cit.*, p. 555.

### 2.3.5.2 DECLARACIÓN DE PROCEDENCIA

El diccionario Universal de Términos Parlamentarios nos da el siguiente concepto: "Es la manifestación y examen que hace el Congreso de la Unión de los hechos presumiblemente delictivos cometidos por alguno de los servidores públicos enumerados en el artículo 111 constitucional con el objeto de que las acusaciones temerarias o sin fundamento no procedan contra el servidor durante el periodo de su encargo y pueda así desempeñarse libremente en el ejercicio de su función sin presiones por parte de acusaciones falsarias".<sup>168</sup>

En esta definición podemos observar que la Declaración de Procedencia es realizada por la Cámara de Diputados, con el fin de que las acusaciones sin fundamento no procedan contra el servidor público, en base al artículo 111 constitucional.

Aquí podemos ver que la Declaración de Procedencia puede darse en dos aspectos, uno positivo y otro negativo, en el caso del primero se podrá proceder penalmente contra el servidor público, en el segundo caso no se podrá, pero esto no será obstáculo para imputarle el delito cuando se termine su cargo.

Quiroz Acosta nos da la siguiente definición: "Procedimiento de naturaleza jurisdiccional que se sigue ante un órgano de naturaleza política como es la Cámara de Diputados, cuyo objeto es remover el obstáculo para que se pueda actuar penalmente, de tal manera que no se trata propiamente de una sanción".<sup>169</sup>

Como podemos ver en esta definición se denota que la Declaración hecha por la Cámara de Diputados no es una sanción.

Sánchez Bringas nos da el siguiente concepto: "Es el procedimiento que desarrolla la Cámara de Diputados, una vez que conoce de la presunta responsabilidad del servidor público por la comisión de delitos perseguidos en el

<sup>168</sup> LVI Legislatura del Congreso de la Unión, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, op.cit.*, p. 319.

<sup>169</sup> Quiroz Acosta, Enrique, *op.cit.*, p. 385.

ministerio público, declara por mayoría absoluta de sus miembros si procede o no contra el inculpado".<sup>170</sup>

En esta definición a diferencia del concepto anterior se destaca que se necesita la mayoría absoluta para proceder contra el inculpado.

Para Burgoa la Declaración de Procedencia es: "Se llama en el lenguaje común desafuero, porque remueve el fuero de no procesabilidad del que por razón de su cargo, está investido el alto funcionario".<sup>171</sup>

En este concepto se denota que la Declaración de Procedencia quita el fuero de no procesabilidad al funcionario.

Nuestra Constitución en el artículo 111 establece lo siguiente:

**Art. 111.** Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el

<sup>170</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, séptima edición, México, Editorial Porrúa, 2002, p. 733.

<sup>171</sup> Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho...op.cit.*, p. 566.



inculpado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

Por lo que toca al Presidente de la República, sólo habrá lugar a acusarlo ante la Cámara de Senadores en los términos del artículo 110. En este supuesto, la Cámara de Senadores resolverá con base en la legislación penal aplicable.

Para poder proceder penalmente por delitos federales contra los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de los Estados y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, se seguirá el mismo procedimiento establecido en este artículo, pero en este supuesto, la declaración de procedencia será para el efecto de que se comunique a las Legislaturas Locales, para que en ejercicio de sus atribuciones procedan como corresponda.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámara de Diputados o Senadores son inatacables.

El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté sujeto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá Declaración de Procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el

lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto.

Para nosotros la Declaración de Procedencia es:

"El procedimiento que desarrolla la Cámara de Diputados, una vez que tiene conocimiento de la presunta responsabilidad de los servidores públicos señalados en el artículo 111 constitucional, por delitos de carácter penal, la cual tendrá que emitir una declaración, la cual puede ser en sentido negativo, es decir no permitir que se le someta a juicio penal durante el tiempo de su cargo, o de manera positiva, en donde se podrá proceder penalmente, para que sea hecha la declaración se necesita la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara, la resolución no es propiamente una sanción, pero produce en caso de que sea positiva la separación del cargo mientras es juzgado por las autoridades penales".

### 2.3.5.3 JUICIO POLÍTICO

El diccionario Universal de Términos Parlamentarios nos da el siguiente concepto: "Es el juicio ético-administrativo, al cual son sujetos ciertos funcionarios públicos, con independencia de cualquier juicio penal por lo que las sanciones también son evidentemente políticas".<sup>172</sup>

Nuestra Carta Magna establece lo siguiente en el artículo 109 fracción I: "Se impondrá mediante Juicio Político, las sanciones indicadas en el artículo 110<sup>173</sup> a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el

<sup>172</sup> LVI Legislatura del Congreso de la Unión, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, op.cit.*, p. 346.

<sup>173</sup> Según el artículo 110 párrafo III, las sanciones consistirán en la destitución del servidor público, inhabilitación de cargos, empleos, funciones, que se refieran al servicio público.

ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunde en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o el buen despacho".

Aquí observamos que se denota las conductas por las que los servidores públicos pueden ser objeto de Juicio Político.

Quiroz Acosta lo concibe de la siguiente manera: "Se trata de un procedimiento para fincar responsabilidades con causales políticas a los servidores públicos específicamente determinados en el régimen constitucional".<sup>174</sup>

En esta definición vemos que el Juicio Político finca responsabilidades con causas meramente políticas.

Sánchez Bringas nos da la siguiente definición: "Procedimiento constitucional a través del cual un órgano legislativo, judicial o de composición mixta conoce de la responsabilidad política en que incurra un servidor público de elevado nivel".<sup>175</sup>

A diferencia del concepto anterior aquí se denota la autoridad que puede conocer del Juicio Político.

Para Burgoa el Juicio Político es: "El procedimiento que se sigue contra algún alto funcionario del Estado para desaforarlo o aplicarle la sanción legal conducente por el delito oficial que hubiese cometido y de cuya perpetración se le declare culpable".<sup>176</sup>

En esta definición a diferencia de las anteriores se nos dice que el Juicio Político puede ir en dos sentidos, uno con la intención de desaforarlo y otro para aplicarle la sanción legal correspondiente.

---

<sup>174</sup> Quiroz Acosta, Enrique, *Lecciones de Derecho Constitucional*, segundo curso, Editorial Porrúa, 2002, p. 576.

<sup>175</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *op.cit.*, p. 728.

<sup>176</sup> Burgoa Orluela, Ignacio, *Derecho.. op.cit.*, p. 566.

Nuestra Constitución establece lo siguiente respecto al Juicio Político:

**Art. 110.** Podrán ser sujetos de Juicio Político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales y, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Una vez analizado lo que es el Juicio Político, daremos nuestro concepto.

Para nosotros es:

"El procedimiento que se sigue en contra de los servidores públicos enumerados en el artículo 110, los cuales han incurrido en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o su buen despacho, ya sea para desaforarlo o para aplicarle la sanción legal que consiste en su destitución o inhabilitación para desempeñar, funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público".

## **2.4 PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

### **2.4.1 INICIATIVA POPULAR**

El diccionario de la Real Academia de la Lengua nos da el siguiente concepto: "Procedimiento establecido en algunas Constituciones Políticas, mediante el cual interviene directamente el pueblo en la propuesta y adopción de

medidas legislativas; como sucede en Suiza y en algunos Estados de Norteamérica".<sup>177</sup>

En esta definición observamos que la iniciativa popular es donde el pueblo interviene directamente en la propuesta y adopción de medidas legislativas.

El diccionario Jurídico Mexicano la concibe de la siguiente manera: "Proyecto legislativo elaborado por el pueblo para generar el proceso legislativo, recibe el nombre de iniciativa popular".<sup>178</sup>

A diferencia del concepto anterior vemos que aquí se denota que es un proyecto elaborado por el pueblo que genera el proceso legislativo.

La iniciativa popular dentro de la doctrina es una institución de la democracia semidirecta o democracia participativa, a la que también suele denominarse democracia social, solidarista o integral ya que permite la participación constante del pueblo en los asuntos del Estado.

Raúl González nos da el siguiente concepto: "Es el acto que da inicio al procedimiento legislativo y consiste en que la formulación de un texto que genera el Parlamento de deliberar sobre él, es entregado a una fracción más o menos amplia del cuerpo electoral".<sup>179</sup>

En este concepto a diferencia del concepto anterior la iniciativa popular es al acto que realiza el pueblo para evaluar la ley que le es presentada por el Parlamento, es importante señalar que puede ser sólo un parte del cuerpo electoral.

Sánchez Bringas nos da la siguiente definición: "A través de esta institución un número de ciudadanos determinado por las normas correspondientes, puede

<sup>177</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>178</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Tomo: D-H, *op.cit.*, pp. 894-895.

<sup>179</sup> Valadez, Diego y otros, *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo II, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, p. 97.

iniciar el procedimiento de modificaciones constitucionales y de producción legislativa ordinaria".<sup>180</sup>

A diferencia del concepto anterior vemos que la iniciativa popular es la oportunidad que tiene el pueblo de modificar textos constitucionales, de producir preceptos nuevos.

Armando Rendón Corona nos da la siguiente definición: "Es el derecho de los ciudadanos para presentar los proyectos de ley ante los Parlamentos, ya sea para crear o derogar leyes, el cual tiene la característica de que no necesariamente todo el cuerpo electoral puede intervenir".<sup>181</sup>

En esta definición a diferencia de las anteriores se dice que se pueden derogar leyes a través de la iniciativa popular.

Una vez analizado dicho término, daremos nuestro concepto.

Para nosotros la iniciativa popular es:

"Una institución de la democracia semidirecta, la cual permite que el ciudadano tenga el derecho de presentar una ley, de evaluarla cuando el órgano legislativo la presente ante el cuerpo electoral, de pedir la modificación cuando así se crea necesario o solicitar su derogación".

#### 2.4.2 PLEBISCITO

El diccionario de la Real academia de la Lengua nos da la siguiente definición: "Resolución tomada por todo un pueblo a pluralidad de votos; consulta que los poderes públicos someten al voto popular directo para que apruebe o rechace una determinada propuesta sobre soberanía, ciudadanía, poderes excepcionales".<sup>182</sup>

<sup>180</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *op.cit.* p. 362.

<sup>181</sup> Rendón Corona, Armando, "Democracia Semidirecta", *Revista del Área de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Iztapalapa*, enero-junio del 2000, p. 320.

<sup>182</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

Aquí podemos ver dos definiciones de nuestro término de estudio, en la primera se nos habla de una determinación tomada por el pueblo, en la segunda se nos establece que es una consulta realizada por los poderes públicos en donde el pueblo a través del derecho de sufragio, puede manifestarse a favor o en contra de una propuesta sobre soberanía, ciudadanía y poderes excepcionales.

El diccionario Jurídico Mexicano nos da la siguiente definición: "Es donde la ciudadanía emite un voto de confianza o de no confianza sobre un líder o aprueba o descalifica una medida política".<sup>183</sup>

En este concepto a diferencia del anterior se establece que el plebiscito es cuando el ciudadano otorga un voto de confianza a un determinado líder político o también para aprobar o desaprobar una medida política.

Dentro de la doctrina podemos encontrar diversos tipos de plebiscito según su finalidad, los cuales son: sobre actos de gobierno<sup>184</sup>, de arbitraje entre poderes<sup>185</sup> y de revocación de mandato o interés social<sup>186</sup>.

Para Loewenstein el plebiscito es: "El concepto que se usa para una variedad de actos de participación del pueblo en el proceso del poder y, en algunas veces, hasta como sinónimo de elecciones".<sup>187</sup>

En este concepto al igual que el anterior pero de una manera más general establece que el plebiscito se utiliza para que el pueblo tenga una participación en el proceso de poder.

<sup>183</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H, op.cit.*, p. 895.

<sup>184</sup> Mediante el plebiscito los ciudadanos pueden confirmar o vetar un acto o decisión de gobierno o en general de autoridades políticas. Lavrof establece que el veto popular otorga al pueblo el derecho de oponerse a una decisión tomada por sus gobernantes. Véase, Rendón Corona Armando, *op.cit.*, p. 316.

<sup>185</sup> En cuanto al plebiscito de arbitraje Leroy lo refiere al conflicto entre poderes que presenta dos modalidades: 1.-busca hacer intervenir al pueblo para poner fin a un conflicto aparecido en el funcionamiento del Estado, en la hipótesis de que el gobierno no pueda obtener del parlamento la adopción de una legislación, o 2.- Pretender la revocación o confirmación del pueblo del ejecutivo, a demanda del parlamento o iniciativa popular. *Ibidem.* p. 317.

<sup>186</sup> Este tercer tipo de plebiscito puede referirse a la convivencia social, los derechos humanos, así como de ratificar o revocar el mandato de un líder político que ésta actuando mal. *Idem.*

<sup>187</sup> Valadez, Diego y otros, *op.cit.*, p. 95.



Para Armando Rendón Corona es: "Un acto de soberanía del pueblo para resolver sobre la cuestión cuya importancia concierne a la sociedad y no puede quedar reducida a la voluntad de los representantes o gobernantes"<sup>188</sup>

En esta definición a diferencia de las anteriores se recalca que el plebiscito no puede quedar reducido solo a la voluntad de los representantes sino que sus alcances pueden ir a cualquier asunto importante para la sociedad.

Una vez analizado nuestro término, daremos nuestra definición.

Para nosotros el plebiscito es:

"Una institución de la democracia semidirecta, la cual permite que el ciudadano a través del derecho de sufragio pueda aprobar o desaprobado un determinado acto de gobierno, de arbitraje entre poderes, de revocación de mandato o interés social".

### 2.4.3 REFERÉNDUM

El diccionario de la Real Academia de la Lengua nos da el siguiente concepto: "Procedimiento jurídico por el que se someten al voto popular leyes o actos administrativos cuya ratificación por el pueblo se propone".<sup>189</sup>

En este concepto se nos enfatiza que el referéndum es un procedimiento en donde el pueblo ratifica una ley que le es propuesta.

El diccionario Jurídico Mexicano nos da la siguiente definición: "El medio donde la población política se pronuncia mediante sufragio universal sobre un texto legislativo".<sup>190</sup>

<sup>188</sup> Rendón Corona, Armando, *op.cit.*, p. 316.

<sup>189</sup> Diccionario de la Real Academia de la Lengua, *op.cit.*

<sup>190</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H, op.cit.*, p. 895.

Al igual que la definición anterior se establece que el referéndum es donde el pueblo emite su opinión a través del sufragio, de una ley.

Dentro de la doctrina se establece una diferencia entre el plebiscito y el referéndum, la cual consiste en que el primero es reservado a los actos de gobierno, arbitraje entre poderes, revocación de mandato o de interés social y el segundo incide desde el nivel superior de la norma, que es el de la Constitución, es decir, crea el derecho<sup>191</sup>, esto se muestra en el Derecho Internacional que acepta al referéndum como un procedimiento creador del Estado, como cuando se interroga a la población sobre la cesión de territorio o la anexión a otro Estado, decisión que implica la creación de una norma constitucional.

Hay cuatro tipos de referéndum, y estos son: consultivo<sup>192</sup>, resolutivo<sup>193</sup>, obligatorio<sup>194</sup> y facultativo<sup>195</sup>.

Raúl Gonzáles lo concibe de la siguiente manera: "Consiste en someter al pueblo la sanción de una ley, que se otorga o niega en razón de una votación a la que son llamados los electores y cuyo principio de decisión es el fijado por la ley".<sup>196</sup>

A diferencia de los conceptos anteriores se enfatiza que la opinión que omite el pueblo tiene efectos y estos son que se otorga o niega la ley.

Sánchez Bringas lo concibe de la siguiente manera: "Consiste en someter a la aprobación de los ciudadanos una nueva constitución, una modificación constitucional, alguna ley e incluso una específica decisión política".<sup>197</sup>

<sup>191</sup> Cfr. Rendón Corona, Armando, *op.cit.*, p. 316.

<sup>192</sup> El referéndum consultivo se considera como una amplia consulta popular donde las opiniones del pueblo pueden o no ser tomadas en cuenta por el parlamento o el gobierno para la toma de decisiones. *Ibidem.*, p. 315.

<sup>193</sup> En el referéndum resolutivo los resultados de la conducta son vinculantes, se debe acatar por quien convocó. *Idem.*

<sup>194</sup> Se considera obligatorio cuando se establece como requisito legal para reformar la Constitución. *Idem.*

<sup>195</sup> Es facultativo cuando es un derecho al cual puede recurrir el convocante conforme a su voluntad, en todas las otras materias legislativas, lo cual deja al juego político el utilizarlo o no. *Idem.*

<sup>196</sup> Valadez, Diego y otros, *op.cit.*, p.94

<sup>197</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *op.cit.* p. 362.

En esta definición observamos que a través del referéndum el pueblo participa en una decisión política, lo cual no puede ser, ya que como lo hemos visto esto le corresponde al plebiscito.

Armando Rendón Corona nos da el siguiente concepto: "Es donde el pueblo participa votando una Constitución, una ley, constituye una decisión"<sup>198</sup>.

En este concepto al igual que el anterior se establece que el referéndum es un medio para reformar la Constitución o una ley específica.

Una vez analizado nuestro término, daremos nuestra definición.

Para nosotros el referéndum es :

"Una institución de la democracia semidirecta, la cual permite que el ciudadano a través del derecho de sufragio pueda aprobar o rechazar una nueva Constitución, una modificación a la misma e incluso una ley en específico, la cual puede ser de carácter consultivo, resolutorio, obligatorio y facultativo".

#### 2.4.4 REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR

El diccionario Jurídico Mexicano nos da el siguiente concepto: "Es el procedimiento por virtud del cual el número determinado de ciudadanos pone en duda la conveniencia de que un servidor público de elección popular permanezca en su cargo".<sup>199</sup>

En esta definición observamos que a través de la Revocación del Mandato se pone en duda la continuación de un determinado servidor público, por la opinión de un determinado número de ciudadanos.

<sup>198</sup> Cfr. Rendón Corona, Armando, *op.cit.*, p. 316.

<sup>199</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H, op.cit.*, p. 895.

La Revocación del Mandato tiene la facultad de resolver una crisis en el gobierno destituyendo al detentador de la autoridad<sup>200</sup>, no sólo cuando se presenta un conflicto entre poderes, sino cuando la sociedad se ve afectada por autoridades que atacan el sistema democrático y abusan del poder o incumplen con sus responsabilidades.

Sánchez Bringas la concibe de la siguiente manera: "Esta institución es de origen estadounidense, consiste en destituir de su cargo al servidor público de elección ciudadana cuando lo solicite así un número determinado de electores que perdieron la confianza en él".<sup>201</sup>

A diferencia de la definición anterior aquí se utiliza el término elector, como aquellos que pueden destituir de su cargo al servidor público además se establece como un medio que decreta no que pone en duda la sustitución del servidor público..

Raúl Gonzáles nos da la siguiente definición: "Consiste en la desposesión del mandato parlamentario por decisión de los electores del correspondiente distrito electoral".<sup>202</sup>

Al igual que en concepto anterior aquí se establece que a través de la Revocación del Mandato el lector tiene la posibilidad de destituir de su cargo al servidor público en quien deposito su voto de confianza.

Armando Rendón Corona nos da el siguiente concepto: "Se considera una modalidad del plebiscito, mediante la cual los electores ejercen su soberanía sufragando sobre la ratificación o Revocación del Mandato de representantes electos por sufragio universal, antes de que concluya el periodo de su cargo".

<sup>200</sup> Cfr. Rendón Corona ,Armando, *op.cit.* , p. 321.

<sup>201</sup> Sánchez Bringas, Enrique, *op.cit.* p. 365.

<sup>202</sup> Valadez, Diego, y otros, *op.cit.* , p. 97.

Este concepto al igual que la definición anterior establece que la Revocación del Mandato es un medio de control que se tiene sobre los servidores públicos de elección popular.

Una vez analizado nuestro término, daremos nuestra definición.

Para nosotros la Revocación del Mandato Popular es:

“Una Institución de la democracia semidirecta, la cual permite que el elector a través del derecho de sufragio pueda destituir al servidor público que eligió, el cual con su conducta ataco el sistema democrático, abusando del poder e incumpliendo con sus responsabilidades”.

# **CAPÍTULO 3**

**ESTUDIO COMPARADO**

**DEL PODER LEGISLATIVO**

**EN ECUADOR Y MÉXICO**

## CAPÍTULO 3

### ESTUDIO COMPARADO DEL PODER LEGISLATIVO EN ECUADOR Y MÉXICO

#### 3.1 EL PODER LEGISLATIVO EN ECUADOR

##### 3.1.1 INTEGRACIÓN Y ELECCIÓN

El Poder Legislativo en el Ecuador es ejercido por el Congreso Nacional, el cual es unicameral, cuya sede está en Quito, capital del país. Dicho órgano está integrado por Diputados, los cuales serán elegidos por cada provincia, éstas podrán elegir un número de dos y uno más por cada doscientos mil habitantes o fracción que pase de ciento cincuenta mil (Art.126 Constitucional).

Para las elecciones de Diputados los ciudadanos podrán seleccionar los candidatos de su preferencia, de una lista o entre listas. La ley conciliara este principio con el de representación proporcional de las minorías (Art.99 Constitucional). Este principio constitucional se concretó en las reformas a la Ley de Elecciones que fueron publicadas en el suplemento del Registro Oficial No 20 de viernes 18 de febrero de 2000, prescribiendo en el artículo innumerado contenido en el artículo 11 de la Ley Reformatoria, la aplicación de la Fórmula D'Hont para la asignación de escaños. Es un procedimiento de cálculo para convertir los votos en escaños y dice: "Para las elecciones pluripersonales se aplicará la fórmula de representación proporcional de reparto de escaños entre las listas, conocida como el método D'Hont".<sup>203</sup>

En la Ley Orgánica de Elecciones se acoge el método de divisores continuos o Fórmula D'Hont y el artículo 106 establece el procedimiento que debe aplicarse para convertir los votos en puestos o escaños, de la siguiente manera:

<sup>203</sup> ECUADOR. Combina la elección presidencial de mayoría absoluta simultánea con la legislativa, lo que es propicio al multipartidismo limitado sin mayoría parlamentaria, con un sistema de elección legislativa mayoritario con lista proporcional adicional (Michelena, 1999), que teóricamente podría llevar en dirección contraria. Los escaños se adjudican a los candidatos individualmente más votados, sin ninguna distribución proporcional (Michelena, 1999). Se trata del sistema mayoritario conocido en la literatura como "voto en bloque" (Valles y Bosch, 1997: 109), y que erróneamente fue denominado en Ecuador como de "listas abiertas". Véase Sistemas electorales. : <http://www.ife.org.mx/wwwcaj/molina.htm>.

1. Los votos nominales alcanzados por cada uno de los candidatos que conforman la lista se deberán sumar, dando un total de votos por lista que servirá para aplicar la Fórmula D'Hont.
2. El total de votos obtenidos por cada una de las listas se dividirán por 1, 2, 3, 4, 5 etc, así sucesivamente hasta completar el número de escaños que en esa circunscripción electoral se vayan a elegir como principales, dándonos como resultados cocientes por listas.
3. Se ordenarán los cocientes de lista de mayor a menor en forma descendente.
4. Aplicando la Fórmula D'Hont, la adjudicación de los puestos o escaños corresponderá a las listas que hayan alcanzado la mayor votación y los mayores cocientes, asignándoles de mayor a menor los puestos de acuerdo a dichos cocientes.
5. Una vez que se hayan establecido las listas a las cuales les corresponden los escaños, se deberá adjudicar a los candidatos más votados de cada lista el correspondiente escaño.

Para ser Diputado del Congreso Nacional se deberá cubrir con los siguientes requisitos (Arts. 101 y 127 de la Constitución):

1. Ser Ecuatoriano por nacimiento y estar en goce de los derechos políticos.
2. Tener veinticinco años al momento de la inscripción de la candidatura.
3. Ser originario de la provincia o tener una residencia en ella por lo menos durante tres años inmediatamente anteriores de la elección.
4. No podrán serlo, el que dentro de juicio penal por delitos sancionados con reclusión, hayan sido condenados o llamados a la etapa plenaria, salvo que en este segundo caso se haya dictado sentencia absolutoria.
5. Tampoco podrán serlo los funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción, y los de período fijo, a menos que hayan renunciado con anterioridad a la fecha de la inscripción de su candidatura.



6. Los demás servidores públicos podrán ser candidatos y gozarán de licencia sin sueldo desde la fecha de inscripción de sus candidaturas; y de ser elegidos, mientras ejerzan sus funciones. Los docentes universitarios no requerirán de licencia para ser candidatos y ejercer la dignidad.
7. Los magistrados y jueces de la Función Judicial, a no ser que hayan renunciado a sus funciones seis meses antes de la fecha de inscripción de la respectiva candidatura.
8. Los que hayan ejercido autoridad ejecutiva en gobiernos de facto.
9. Los miembros de la fuerza pública en servicio activo.
10. Los que tengan contrato con el Estado, como personas naturales o como representantes o apoderados de personas jurídicas, nacionales o extranjeras, siempre que el contrato haya sido celebrado para la ejecución de obras públicas, prestación de servicios públicos o explotación de recursos naturales, mediante concesión, asociación o cualquier otra modalidad contractual.

De conformidad con el artículo 127 Constitucional, los Diputados desempeñarán sus funciones en un periodo de cuatro años, además estos podrán ser reelegidos (Art. 100 Constitucional).

Los Diputados gozan de Inmunidad parlamentaria (Art. 60 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa)

Estos no son civilmente ni penalmente responsables de las opiniones que hagan durante el ejercicio de sus funciones (Art. 137 Constitucional).

Cabe señalar que no se podrá iniciar causa penal sin previa autorización del Congreso (Art. 137 Constitucional).

### 3.1.2 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO

El Congreso Nacional para el cumplimiento de sus labores, se regirá por la Constitución, la Ley Orgánica de la Función Legislativa, el Reglamento Interno y el Código de Ética (Art. 131 Constitucional). En el año que corresponda posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República, el presidente del Congreso Nacional convocará a sesión el 10 de Agosto a partir de las doce horas, para recibir la promesa constitucional al Presidente y Vicepresidente Constitucional de la República (Art. 15 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa).

Este se instalará en Quito sin necesidad que se le convoque y sesionará en forma ordinaria y permanente, con dos recesos al año, de un mes cada uno (Art. 132 Constitucional). Para poder instalarse el Congreso necesitará un mínimo de 42 Legisladores (Art. 47 del Reglamento Interno).

Es importante señalar que el Congreso Nacional elegirá cada 2 años un presidente y dos vicepresidentes, el primero debe ser elegido del partido que es mayoría en el Congreso y el primer vicepresidente del partido que ocupa la segunda mayoría y el segundo será elegido de los partidos minoritarios (Art. 129 Constitucional). Tanto el presidente como los vicepresidentes trabajarán de forma permanente (Art. 12 del Reglamento Interno). También se elegirá un secretario y un pro secretario, estos tendrán que ser ajenos de su seno, los cuales duraran un año ( Art. 22 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa).

Las sesiones del Congreso serán públicas. En casos extraordinarios, podrá constituirse en sesión reservada<sup>204</sup>, con sujeción a la ley. Durante los períodos de receso, el presidente del Congreso o el Presidente de la República o las dos terceras partes del Congreso podrán convocar a períodos extraordinarios de

---

<sup>204</sup> Las sesiones ordinarias y extraordinarias serán públicas. No obstante, cuando el presidente o cualquiera de los legisladores presentes juzgare que un asunto debe conocerse en sesión reservada, el Congreso procederá así de inmediato, y no quedarán en la sala sino los legisladores, el secretario, prosecretario, los edocanos y el taquígrafo que designe la presidencia, así como lo invitados, si los hubiere, y a juicio de la Comisión de Mesa. Informado por el proponente, el Congreso resolverá sin discusión, y por votación simple, si debe o no continuar dicha sesión reservada. Véase. Art. 48 del Reglamento Interno de la Función Legislativa.

sesiones del Congreso Nacional para conocer exclusivamente los asuntos específicos señalados en la convocatoria (Arts. 131, 132, 133 de la Constitución y 6 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa).

Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Congreso Nacional integrará comisiones especializadas permanentes, en las que participarán todos sus miembros. La Ley Orgánica de la Función Legislativa determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas (Arts. 131, 132, 133 de la Constitución).

Para la aprobación de todo asunto en el Congreso Nacional, se requiere de la mayoría absoluta de los legisladores votantes, se entiende por mayoría absoluta, el voto conforme de más de la mitad del número de votantes (Art. 74 del Reglamento Interno).

Los Diputados actuarán en beneficio de la Nación y serán responsables políticamente ante la sociedad, del cumplimiento de los deberes propios de su investidura. Mientras actúen como tales, no podrán desempeñar ninguna otra función pública o privada, ni dedicarse a sus actividades profesionales si fueren incompatibles con la diputación. Estos sí podrán desempeñar la docencia universitaria si su horario lo permite; además no podrán ofrecer, tramitar, recibir o administrar recursos del Presupuesto General del Estado, salvo los destinados al funcionamiento administrativo del Congreso Nacional; igualmente les estará prohibido gestionar nombramientos de cargos públicos; no podrán percibir dietas u otros ingresos de fondos públicos que no sean los de Diputado, ni integrar directorios de otros cuerpos colegiados de instituciones o empresas en las que tenga participación el Estado. Los Diputados que después de haber sido elegidos, acepten nombramientos, delegaciones, comisiones o representaciones remuneradas de la Función Ejecutiva, perderán su calidad de tales (Arts. 135 y 136 de la Constitución).

### 3.1.4 FACULTADES DEL CONGRESO

La Constitución de Ecuador otorga al Congreso Nacional importantes atribuciones en materia legislativa, control político, aprobación del presupuesto estatal y en otros campos de la actividad político-jurídica del Estado (Art. 130 Constitucional).

En lo que respecta a las atribuciones de materia legislativa encontramos las siguientes atribuciones:

1. Podrá reformar la Constitución e interpretarla de un modo generalmente obligatorio cuando hay dudas sobre el alcance de las normas constitucionales.

La Constitución Política podrá ser reformada por el Congreso Nacional o mediante consulta popular. Los Diputados del Congreso podrán presentar proyectos, siempre y cuando sean presentados por un 20% de sus integrantes o un bloque legislativo. Es necesario señalar que el Congreso Nacional conocerá y discutirá los proyectos de reforma constitucional, mediante el mismo trámite previsto para la aprobación de las leyes. El segundo debate, en el que se requerirá del voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de miembros del Congreso, no podrá efectuarse sino luego de transcurrido un año a partir de la realización del primero (Arts. 280,281,282 de la Constitución)

2. Expedir, modificar, reformar, derogar e interpretar leyes.

El Congreso Nacional aprobará como leyes las normas generalmente obligatorias de interés común. Las atribuciones del Congreso que no requieran de la expedición de una ley, se ejercerán a través de acuerdos o resoluciones (Art. 143 Constitucional).

3. Establecer, modificar o suprimir, mediante ley, impuestos, tasas u otros ingresos públicos, excepto las tasas y contribuciones especiales que corresponda crear a los organismos del régimen seccional autónomo.

Cabe señalar que los gobiernos seccionales autónomos serán ejercidos por los consejos provinciales, los consejos municipales, las juntas parroquiales y los organismos que determine la ley para la administración de las circunscripciones territoriales indígenas y afroecuatorianas. Los gobiernos provincial y cantonal gozarán de plena autonomía y en uso de su facultad legislativa podrán dictar ordenanzas, crear, modificar y suprimir tasas y contribuciones especiales de mejoras (Art. 228 Constitucional).<sup>205</sup>

4. Aprobar o improbar los tratados internacionales, en los casos que corresponda.

El Congreso Nacional aprobará<sup>206</sup> o improbará los siguientes tratados y convenios internacionales (Art. 161 Constitucional):

- Los que se refieran a materia territorial o de límites.
- Los que establezcan alianzas políticas o militares.
- Los que comprometan al país en acuerdos de integración.
- Los que atribuyan a un organismo internacional o supranacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución o la ley.
- Los que se refieran a los derechos y deberes fundamentales de las personas y a los derechos colectivos.
- Los que contengan el compromiso de expedir, modificar o derogar alguna ley.

<sup>205</sup> Los recursos para el funcionamiento de los organismos del gobierno seccional autónomo estarán conformados por: Las rentas generadas por ordenanzas propias; las transferencias y participaciones que les corresponden. Estas asignaciones a los organismos del régimen seccional autónomo no podrán ser inferiores al quince por ciento de los ingresos corrientes totales del presupuesto del gobierno central; los recursos que perciben y los que les asigne la ley; los recursos que reciban en virtud de la transferencia de competencias. Véase. Art. 232 Constitucional.

<sup>206</sup> La aprobación de los tratados y convenios, se hará en un solo debate y con el voto conforme de la mayoría de los miembros del Congreso. Véase. Art. 162 Constitucional.

En lo que respecta a las atribuciones que realiza el Congreso General como órgano de control político encontramos las siguientes:

1. Fiscalizar los actos de la Función Ejecutiva y los del Tribunal Supremo Electoral y solicitar a los funcionarios públicos las informaciones que considere necesarias.
2. Proceder al enjuiciamiento político, a solicitud de al menos una cuarta parte de los integrantes del Congreso Nacional: del Presidente y Vicepresidente de la República, de los ministros de Estado, del Contralor General y Procurador del Estado, del Defensor del Pueblo, del Ministro Fiscal General; de los superintendentes, de los vocales del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo Electoral, durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de terminadas.

Este Juicio Político a cargo del Congreso se realiza por infracciones cometidas en el desempeño de sus cargos, y en caso de establecerse la culpabilidad del funcionario se procede a la censura del mismo. Ello significa la destitución y la inhabilidad para desempeñar cargos públicos durante el mismo período, dice la norma constitucional. Respecto del Presidente y Vicepresidente de la República se limita su responsabilidad político-administrativa a casos graves, como son: traición a la Patria, cohecho u otra infracción que afecte gravemente al honor nacional. Sólo en estos casos tendría lugar el Juicio Político contra los primeros Mandatarios de la Nación (Art. 130 Constitucional).

3. Sancionar a los Diputados que incurran en violaciones al Código de Ética, se necesitará el voto de la mayoría de los integrantes del Congreso. La sanción podrá ocasionar la pérdida de la calidad de Diputado (Art. 136 Constitucional).
4. Al Congreso Nacional le corresponde también elaborar el Presupuesto de Egresos e Ingresos.
5. Cabe señalar que a la Función Ejecutiva, le corresponde elaborarlo y presentarlo al Congreso Nacional hasta el 1 de septiembre de cada año. El Banco Central presentará un Informe al Congreso Nacional sobre

dicha proforma. El Congreso en pleno conocerá la proforma y la aprobará o reformará hasta el 30 de noviembre, en un solo debate, por sectores de ingresos y gastos. En el año en que se posesione el Presidente de la República, la proforma deberá ser presentada hasta el 31 de enero y aprobada hasta el 28 de febrero. Entre tanto, regirá el presupuesto del año anterior. El Congreso no podrá incrementar el monto estimado de ingresos y egresos previstos en la proforma. Durante la ejecución presupuestaria, el Ejecutivo deberá contar con la aprobación previa del Congreso para incrementar gastos más allá del porcentaje determinado por la ley (Art.258 Constitucional).

Al Congreso Nacional le corresponde realizar también una serie de nombramientos, los cuales son:

1. Del Contralor General, del Procurador General, del Ministro Fiscal, de los Superintendentes de Bancos y de Compañías.

Estas designaciones las realiza en base a temas enviadas por el Presidente de la República, por lo que se trata de una atribución compartida entre el Ejecutivo y el Legislativo. Pero el Congreso puede por sí solo remover a estos funcionarios superiores (Art. 130 Constitucional).

2. A los Ministros o Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Tribunal Fiscal y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

La norma constitucional determina, además, que están dentro de la esfera de competencia del Congreso las siguientes atribuciones (Art. 130 Constitucional):

1. Posesionar al Presidente y Vicepresidente de la República que han sido proclamados electos por el Tribunal Supremo Electoral;
2. Elegir al Vicepresidente de la República en caso de quedar vacante de modo definitivo la vicepresidencia;

3. Conocer y resolver sobre las excusas y renunciaciones del Presidente y Vicepresidente de la República, de los Magistrados de la Corte Suprema y de los Tribunales Fiscal y Contencioso Administrativo, del Contralor, procurador y ministro Fiscal General, de los Superintendentes de Bancos y de Compañías, de los miembros de los Tribunales Supremo Electoral y de lo constitucional;
4. El Congreso concede o niega al Presidente y Vicepresidente de la República los permisos que le sean necesarios, por ejemplo, para ausentarse del país;
5. Concede amnistía general por delitos políticos y otorga indultos por delitos comunes, cuando hay motivos importantes que lo justifiquen;
6. Las demás atribuciones que la Constitución y las leyes confieran al Congreso Nacional.

#### **3.1.4 INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES**

La Constitución de Ecuador establece que podrán presentar una iniciativa de ley (Arts. 144, 145, 146):

1. Los Diputados, con el apoyo de un bloque legislativo o de diez legisladores.
2. El Presidente de la República.
3. La Corte Suprema de Justicia.
4. La Comisión de Legislación y Codificación.
5. El Tribunal Constitucional y El Tribunal Supremo Electoral.
6. El Contralor General del Estado y el Procurador General del Estado.
7. El Ministro Fiscal General, el Defensor del Pueblo y los superintendentes.



8. Podrán presentar proyectos de ley, un número de personas en goce de los derechos políticos, equivalente a la cuarta parte del uno por ciento de aquellas inscritas en el padrón electoral.<sup>207</sup>

Cabe señalar que el Presidente de la República podrá presentar proyectos de ley mediante los cuales se creen, modifiquen o supriman impuestos, aumenten el gasto público o modifiquen la división político administrativa del país, solo a él le corresponde presentar estos. Los proyectos de ley deberán referirse a una sola materia y será presentado al presidente del Congreso con la correspondiente exposición de motivos. Si el proyecto no reuniere estos requisitos no será tramitado. Quienes presenten un proyecto de ley podrán participar en su debate, personalmente o por medio de un delegado que para el caso acrediten. Cuando el proyecto sea presentado por la ciudadanía, se señalarán los nombres de dos personas para participar en los debates (Arts. 147, 148, 149 de la Constitución).

El proceso de formación de leyes es el siguiente (Arts. 150 al 162 de la Constitución):

**Recepción y distribución.** Primeramente dentro de los ocho días subsiguientes al de la recepción del proyecto, el presidente del Congreso ordenará que se lo distribuya a los diputados y se difunda públicamente su extracto.

**Análisis de la comisión.** Posteriormente se enviará el proyecto a la comisión especializada que corresponda, la cual iniciará el trámite requerido para su conocimiento, luego de transcurrido el plazo de veinte días contados a partir de su recepción. Ante la comisión podrán acudir con sus puntos de vista, las organizaciones y los ciudadanos que tengan interés en la aprobación de la ley, o que consideren que sus derechos pueden ser afectados por su expedición.

---

<sup>207</sup> Mediante estos procedimientos no podrán presentarse proyectos de ley en materia penal ni en otras cuya iniciativa corresponda exclusivamente al Presidente de la República. Véase. Art. 146 Constitucional.

**Discusión.** Ya con el informe de la comisión, el Congreso realizará el primer debate sobre el proyecto, en el curso del cual podrán presentarse las observaciones pertinentes.

**Segundo análisis de la comisión.** Luego volverá a la comisión para que ésta presente un nuevo informe para el segundo debate, dentro del plazo establecido por la ley.

**Aprobación o negación.** En el segundo debate, el proyecto será aprobado, modificado o negado por el voto de la mayoría de los concurrentes a la sesión, salvo en el caso de las leyes orgánicas.

**Sancción.** Ya que el proyecto es aprobado, el Congreso lo enviará inmediatamente al Presidente de la República para que lo sancione u objete.

**Promulgación.** Sancionada la ley o no habiendo objeciones, dentro de los diez días subsiguientes a aquel en que el Presidente de la República la recibió, se promulgará de inmediato en el Registro Oficial.

En caso que el Presidente de la República objetare totalmente el proyecto, el Congreso podrá volver a considerarlo solamente después de un año, contado a partir de la fecha de la objeción. Transcurrido este plazo, el Congreso podrá ratificarlo en un sólo debate, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, y lo enviará inmediatamente al Registro Oficial para su promulgación. Si la objeción del Presidente de la República se fundamentare en la inconstitucionalidad total o parcial del proyecto, éste será enviado al Tribunal Constitucional para que emita su dictamen dentro del plazo de treinta días. Si el dictamen confirma la inconstitucionalidad total del proyecto, éste será archivado.

Si la objeción fuere parcial, el Congreso deberá examinarla en un plazo máximo de treinta días contados a partir de la fecha de entrega de la objeción presidencial y podrá, en un solo debate, allanarse a ella y enmendar el proyecto, con el voto favorable de la mayoría de asistentes a la sesión. Si confirmare la

inconstitucionalidad parcial, el Congreso Nacional deberá realizar las enmiendas necesarias para que el proyecto pase luego a la sanción del Presidente de la República.

Podrá también ratificar el proyecto inicialmente aprobado, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros. En ambos casos, el Congreso enviará la ley al Registro Oficial para su promulgación. Si el Congreso no considerare la objeción en el plazo señalado, se entenderá que se ha allanado a ésta y el Presidente de la República dispondrá la promulgación de la ley en el Registro Oficial.

El Congreso Nacional podrá delegar a la Comisión de Legislación y Codificación, la elaboración de proyectos de leyes o el estudio y conocimiento de proyectos que le hubieran sido presentados para su consideración, de acuerdo con las normas relativas a la iniciativa de las leyes, los que serán tramitados de conformidad con lo establecido en esta sección. La Comisión no podrá tratar proyectos de leyes tributarias, ni los calificados de urgencia en materia económica.

### **3.1.5 RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO**

La Constitución de Ecuador establece que los Diputados actuarán con sentido nacional y serán responsables políticamente ante la sociedad, del cumplimiento de los deberes propios de su investidura (Art. 135 Constitucional).

Respecto a esto el Código de Ética establece lo siguiente:

**Art. 1.** El Diputado es el mandatario del pueblo ecuatoriano ante la Función Legislativa. En tal virtud, observará los siguientes principios:

- a) Ser leal a la Patria y a los valores de la nacionalidad;
- b) Velar por los derechos de las personas, sus garantías y deberes;
- c) Actuar con justicia, honestidad y probidad;

- d) Respetar y hacer respetar la Constitución Política de la República, leyes, reglamentos y este Código;
- e) Defender y reafirmar el régimen democrático y el Estado Social de Derecho como forma de gobierno; y,
- f) Respetar y observar los principios ideológicos, políticos y el programa de acción legislativa propuestos en su campaña electoral.

**Art. 2.** Al Diputado en el desempeño de sus funciones le corresponde:

Respetar y hacer respetar la majestad del Congreso Nacional, coadyuvar a su fortalecimiento y eficacia: así como, participar activamente en los actos de la Función Legislativa. Comprometerse, bajo juramento, en la primera sesión del Congreso Nacional al fiel, legal y ético desempeño de sus funciones. Presentar al inicio y al término de su gestión, ante notario público, bajo juramento, una declaración patrimonial y la autorización para que, de ser necesario, se levante el sigilo de sus cuentas bancarias. Fiscalizar los actos del poder público de acuerdo con la Constitución Política de la República y la Ley Orgánica de la Función Legislativa. Guardar reserva sobre los documentos, temas y resoluciones calificados como tales por la ley, el Congreso Nacional o autoridad competente.

Los Diputados que incurran en violaciones al Código de Ética serán sancionados con el voto de la mayoría de los integrantes del Congreso. La sanción podrá ocasionar la pérdida de la calidad de Diputado (Art. 136 Constitucional).

Además de este mecanismo para sancionar a los Diputados que no se rijan conforme a lo establecido en el Código de Ética, la Constitución establece la

Revocación del Mandato como otro medio para sancionar a los miembros del Congreso General que caigan en actos de corrupción y aquellos que no cumplan con lo establecido en su plan de trabajo, cuestiones también establecidas en el Código de Ética (Art. 26 Constitucional).

La iniciativa para la Revocatoria del Mandato la podrá llevar acabo un número de ciudadanos en goce de los derechos políticos, que represente por lo menos el treinta por ciento de los empadronados en la respectiva circunscripción territorial. Una vez que el Tribunal Electoral verifique que la iniciativa cumple con los requisitos previstos, procederá a la convocatoria en los diez días inmediatamente posteriores a tal verificación. El acto electoral se realizará dentro de los treinta días subsiguientes a la convocatoria (Art. 110 Constitucional).

El Tribunal Provincial Electoral proporcionará el modelo de formato, éste llevará impreso el motivo invocado por los demandantes, fecha del pedido y circunscripción territorial ;respecto del firmante: nombres y apellidos, número de cédula, número del certificado de votación en el último proceso eleccionario y firma. Igualmente: nombres y apellidos, número de cédula y firma del responsable de cada página (Art. 47 del Reglamento de la Revocatoria del Mandato).

La convocatoria se publicará en el Registro Oficial y se difundirá por los medios de comunicación de alcance en la respectiva jurisdicción (Art. 52 del Reglamento de la Revocatoria del Mandato).

En el caso de actos de corrupción, la Revocatoria podrá solicitarse en cualquier tiempo del período para el que fue elegido el dignatario. En el caso de incumplimiento del plan de trabajo, se podrá solicitar después de transcurrido el primero y antes del último año del ejercicio de sus funciones. En ambos casos, por una sola vez dentro del mismo período (Art. 111 Constitucional).

En la consulta de Revocatoria participarán obligatoriamente todos los ciudadanos que gocen de los derechos políticos. La decisión de Revocatoria será obligatoria si existiere el pronunciamiento favorable de la mayoría absoluta, de los

sufragantes de la respectiva circunscripción territorial. Tendrá como efecto inmediato la cesación del funcionario, ocupando su cargo el suplente (Art. 112 Constitucional).

## **3.2 EL PODER LEGISLATIVO EN MÉXICO**

### **3.2.1 INTEGRACIÓN Y ELECCIÓN**

En México el Poder Legislativo se deposita en el Congreso General, el cual es bicameral (Art. 50 Constitucional), característica que lo diferencia del Congreso Nacional de Ecuador el cual es unicameral, su sede esta en el Distrito Federal, capital del país (Art. 44 Constitucional).

La Cámara de Diputados se compondrá de 500 miembros, 300 serán elegidos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y 200 serán electos mediante el sistema de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales (Art. 53 Constitucional). La Cámara de Senadores, se compondrá de 128 miembros, se elegirán 2 por cada Estado y el Distrito Federal y uno será asignado a la primera minoría. Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional (Art. 56 Constitucional).

En nuestro país para la asignación de Diputados de representación proporcional se aplica una fórmula de proporcionalidad pura, integrada por los siguientes elementos: el cociente natural, que es el resultado de dividir la votación nacional emitida entre los doscientos Diputados y el resto mayor de votos que es el remanente más alto entre los restos de las votaciones de cada partido, una vez hecha la distribución de curúles mediante el sistema del cociente natural.

El artículo 54 de nuestra Constitución y los artículos del 12 al 18 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) sientan las bases para designar Diputados mediante el principio de representación proporcional, las cuales son:

1. El partido deberá acreditar que participa con Diputados de representación mayoritaria en por lo menos doscientos distritos uninominales.
2. Si alcanzan el 2% de la votación nacional emitida tendrán derecho a que se le asignen Diputados mediante este principio.
3. En la asignación se seguirá el orden de las listas que entreguen los partidos políticos.
4. Ningún partido podrá contar con más de trescientos Diputados por ambos principios.
5. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de Diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curúles del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento.
6. Una vez realizado esto se pasará a la aplicación de la fórmula de proporcionalidad pura, para la cuál se requiere cual fue la votación emitida, cual fue la votación nacional emitida, la votación nacional efectiva, cuantas constancia de mayoría gano cada partido, cual fue el porcentaje de votación y así determinar a cuantas curúles tendrá derecho.<sup>208</sup>

En lo que respecta a la designación de Senadores bajo el principio de representación proporcional seguirá también estas mismas bases (Art. 18 del Cofipe).

---

<sup>208</sup> Ejemplo: Supongamos que el total de votos depositados en las urnas fue de 20,000,000, en este caso sería la votación emitida, supongamos que el total de votos nulos fueron 1000,000, y que los votos de los partidos que no alcanzarán el 2% fueron 1,000,000, en torno a esto se deberá reducir 2,000,000, de votos a la votación emitida y que dará como resultado 18,000,000 la cual es la votación nacional emitida. También se requiere conocer los triunfos de mayoría de cada uno de los partidos y el porcentaje que representa respecto de la votación nacional emitida. En vista de esto se pasara a designar los curúles mediante el cociente natural y resto mayor. Véase: Patiño Camarena, Javier, *op.cit.*, pp. 291-292.

Como podemos ver el sistema para la elección de los miembros de la Cámara de Diputados en México es un sistema mixto, en el cual está presente el sistema de representación mayoría relativa y el sistema de representación proporcional. Como ya lo hemos mencionado en Ecuador para la elección de los miembros del Congreso Nacional se utiliza el sistema mayoritario con tendencia proporcional, el cual es diferente a nuestro sistema y que fue denominado "sistema de listas libres"<sup>209</sup>, dicho sistema fue implementado para terminar con la dominación del sistema Presidencialista.

Los requisitos para ser Diputado son los siguientes ( Art. 55 Constitucional y Art. 7 del Cofipe):

1. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
2. Tener veintún años cumplidos el día de la elección;
3. Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
4. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
5. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años, en el caso de los Ministros; Los Gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos. Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados y Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones, si no se

---

<sup>209</sup> Cfr. Sistemas Electorales. [http://www.aceprolect.org/main/organol/ca/cry\\_es.htm](http://www.aceprolect.org/main/organol/ca/cry_es.htm)



separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

6. No ser Ministro de algún culto religioso.
7. No estar comprendido en el Art. 59 de la Constitución.
8. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con Credencial para Votar.
9. No ser magistrado electoral o secretario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate, tampoco ser Secretario Ejecutivo o Director Ejecutivo del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate.
10. No ser consejero presidente o consejero electoral en los consejos General, locales o distritales del Instituto, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del proceso electoral de que se trate, no pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral.
11. No ser presidente municipal o titular de algún órgano político-administrativo en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo tres meses antes de la fecha de la elección.

Los requisitos para ser Senador son los mismos que para ser Diputado, sólo la edad es diferente, ya que para ser Senador se requiere tener 25 años (Art. 58 Constitucional).

En México al igual que en el Ecuador los aspirantes para ser miembros del Congreso General y el Congreso Nacional, necesitan estar en el pleno goce de sus derechos. En nuestro país la edad para ser Diputado es menor que la que establece la Constitución de Ecuador, ya que en éste país se necesita tener 25 años. Es necesario enfatizar que la Constitución Mexicana establece que se necesita tener una residencia de 6 meses en el territorio que se pretenda

representar, mientras que en el Ecuador la estancia debe ser de tres años anterior a la elección.

En ambas constituciones se establece ciertos obstáculos para aquellos miembros pertenecientes a la función judicial, funcionarios de libre nombramiento, servidores públicos, quienes deberán renunciar a sus puestos en los tiempos establecidos en la ley.

Los Diputados serán elegidos por periodos de 3 años (Art. 51 Constitucional), a diferencia del Ecuador que son periodos de 4 años, los cuales no podrán ser reelectos (Art. 59 Constitucional), mientras que en Ecuador como lo hemos señalado si pueden ser reelectos.

Los miembros del Congreso General gozan de Inmunidad parlamentaria, al igual que los miembros del Congreso Nacional de Ecuador. Estos no son civilmente ni penalmente responsables de las opiniones que hagan durante el ejercicio de sus funciones (Art. 61 Constitucional), al igual que los miembros del Congreso Nacional.

Para proceder penalmente contra los miembros del Congreso General se necesita la autorización de la Cámara de Diputados, a la cual se le denomina "Declaración de Procedencia", quien por mayoría absoluta deberá autorizar que se proceda en contra el inculcado ( Art.110 Constitucional), esto como ya lo hemos señalado anteriormente también se necesita para proceder penalmente contra los miembros del Congreso Nacional.

### **3.2.2 ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO**

El Congreso General se regirá por lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley Orgánica del Congreso General, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y los Ordenamientos Internos que cada una de las Cámaras expidan

en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales (Art. 3 de la Ley Orgánica del Congreso General).

El Congreso General se reunirá en el Distrito Federal (Art. 44 Constitucional), por tratarse de un órgano bicameral a diferencia del Congreso Nacional de Ecuador que es unicameral, cada Cámara celebra sus sesiones ordinarias , además cada una tendrá su propia mesa directiva. En la Cámara de Diputados habrá un presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios, para ocupar estos cargos se tomará en cuenta su experiencia como legislador, durán un año en su cargo (Art. 17 de la Ley Orgánica del Congreso General).

Es de observarse que existe una diferencia cuantitativa entre los integrantes de la mesa directiva de Ecuador y México, ya que en el primer país se elige 1 presidente y sólo 2 vicepresidentes, 1 secretario y 1 prosecretario , el tiempo en que durán en sus cargos el presidente y los vicepresidentes del Congreso de Ecuador es mayor y no se toma en cuenta la experiencia del legislador para la ocupación de estos cargos, además es necesario enfatizar que el secretario y el prosecretario en Ecuador no son elegidos del seno del Congreso Nacional, mientras que en México todos los integrantes de la mesa directiva son elegidos del seno del Congreso.

En la Cámara de Senadores la mesa directiva se integra de igual forma que la Cámara de Diputados (Art. 62 de la Ley Orgánica del Congreso).

Ambas Cámaras sólo se reunirá en sesión conjunta, para tratar los asuntos que previenen los artículos 69, 84, 85, 86 y 87 de la Constitución, así como para celebrar sesiones solemnes. Cuando el Congreso sesione conjuntamente lo hará en el recinto que ocupe la Cámara de Diputados y el Presidente de ésta lo será de aquél ( Art. 5 de La Ley Orgánica del Congreso General).

En México las Cámaras no pueden abrir sus sesiones, si en cada una de ellas no hay más de la mitad de los miembros (Art. 63 Constitucional), dicho

requisito difiere de lo que el Congreso Nacional necesita, ya que ellos necesitan sólo 42 Diputados, cantidad que no siempre equivale a la mitad de sus miembros.

De conformidad con los artículos 65 y 66 de la Constitución, el Congreso se reunirá de manera ordinaria y extraordinaria, con dos recesos al año al igual que el Ecuador.

Las sesiones extraordinarias pueden celebrarse por una sola de la Cámaras o por ambas como integrantes del Congreso General, según corresponda la competencia del negocio (Art. 67 Constitucional); a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias; y a partir del quince de marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias. Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar los asuntos de su competencia (Arts. 65 y 66 Constitucional).

El primer periodo no podrá prolongarse sino hasta el quince de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83 constitucional, caso en el cual las sesiones podrán extenderse hasta el treinta y uno de diciembre de ese mismo año. El segundo periodo no podrá prolongarse más allá del treinta de abril del mismo año (Art. 66 Constitucional).

Durante los recesos de las Cámaras funcionara un organismo cuyo nombre es " La Comisión Permanente", la cual se compone de treinta y siete miembros, 19 Diputados, 18 Senadores (Art. 78 Constitucional). Ésta no es un órgano legislativo de modo absoluto, en el sentido de que no tiene potestad para elaborar alguna ley, sus atribuciones son político jurídicas, aunque si puede emitir resoluciones sin que estas puedan ser ratificadas por dichos órganos. Dichas resoluciones se encuentran establecidas en el Art. 78 de nuestra Constitución.

Es importante decir que en el Ecuador no existe una Comisión permanente.

El Congreso General, podrá ser convocado a periodos extraordinarios de sesiones, cuando el Presidente de la República lo solicite y cuando la Comisión Permanente así lo decida, es importante decir que sólo se deberá discutir el asunto de la convocatoria ( Arts. 67 y 89 Constitucional).

Para el cumplimiento de sus atribuciones, el Congreso General se integrará por comisiones. La Ley Orgánica del Congreso General determinará el número, conformación y competencias de cada una de ellas (Arts. 70 de la Constitución, 39 ,83, 84,85,90,91 de la Ley Orgánica del Congreso General ).

Toda resolución del Congreso General tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas (Art. 70 Constitucional).

Los Diputados y Senadores durante el período de su encargo, no podrán desempeñar ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados por los cuales se disfrute sueldo, al menos que la Cámara respectiva a si lo autorice; de ser así cesarán en sus funciones representativas, mientras dure la nueva ocupación. En caso de que se incurra en éste supuesto se le castigara con la pérdida del carácter de Diputado o Senador (Art. 62 Constitucional). Esta medida también es aplicada a los miembros del Congreso Nacional de Ecuador.

### 3.2.3 FACULTADES DEL CONGRESO

En nuestro país el Congreso General tiene tres especies de facultades:<sup>210</sup> administrativas, legislativas, y judiciales.

Es importante señalar que las Cámaras que integran el Congreso General cuentan con algunas facultades exclusivas, todo esto conforme a lo dispuesto en los artículos 74 y 76 de nuestra Constitución.

---

<sup>210</sup> Burgos Orizueta Ignacio, *Derecho. op.cit.* , p. 642.

A la Cámara de Diputados le corresponde exclusivamente realizar lo siguiente ( Art. 74 Constitucional):

1. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
2. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;
3. 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.
4. Declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 111 de esta Constitución.
5. Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los Juicios Políticos que contra éstos se instauren.
6. Las demás que le confiere expresamente esta Constitución.

Son facultades exclusivas de la Cámara de Senadores (Art. 76 Constitucional):

1. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.

2. Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga.
3. Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del País, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otra potencia, por más de un mes, en aguas mexicanas.
4. Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados, fijando la fuerza necesaria.
5. Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, quién convocará a elecciones conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de Gobernador se hará por el Senado a propuesta en tema del Presidente de la República con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo Gobernador Constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;
6. Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional, mediando un conflicto de armas.
7. Erigirse en Jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden

en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución.

8. Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario.
9. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución.
10. Las demás que la misma Constitución le atribuye.

En lo que respecta a las facultades legislativas del Congreso General, a continuación enumeremos algunas (Art. 73 Constitucional):

1. Para imponer las contribuciones necesarias para el Presupuesto
2. Para expedir leyes en materia de turismo, estableciendo las bases generales de coordinación de las facultades concurrentes entre la Federación, Estados, Municipios y el Distrito Federal, así como la participación de los sectores social y privado.
3. Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes.
4. Para legislar en materia de deporte, estableciendo las bases generales de coordinación de la facultad concurrente entre la Federación, los estados, el Distrito Federal y municipios; asimismo de la participación de los sectores social y privado.
5. Para expedir leyes que establezcan las bases sobre las cuales la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios, coordinarán sus acciones en materia de protección civil.
6. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.



7. Para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo económico y social.
8. Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.
9. Para establecer contribuciones: Sobre el comercio exterior; el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4o. y 5o. del artículo 27; Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; especiales sobre: Energía eléctrica; Producción y consumo de tabacos labrados; Gasolina y otros productos derivados del petróleo; Cerillos y fósforos; Aguardiente y productos de su fermentación; Explotación forestal, producción y consumo de cerveza.
10. Para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal.
11. Las demás que le confiere la Constitución.

En lo que respecta a las facultades administrativas, principalmente encontramos las siguientes (Art. 73 Constitucional):

1. Para admitir nuevos Estados a la Unión Federal.
2. Para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario al efecto.
3. Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes de la Federación
4. Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

5. Para conceder licencia al Presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución.
6. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.
7. Las demás que confiera la Constitución.

En lo que respecta a las facultades jurisdiccionales encontramos principalmente las siguientes (Arts. 109,110,111 de la Constitución):

1. Llevar un Juicio Político en contra de los servidores públicos.
2. Hacer una Declaración de Procedencia, para que se puede proceder penalmente en contra de los servidores públicos que cometieron un delito.

En el Ecuador el Congreso Nacional al igual que el Congreso General en México no sólo cumple con funciones legislativas, sino también cumple con funciones administrativas, ya que hace algunos nombramientos, otorga permisos, pero también realiza funciones jurisdiccionales al convertirse en un Tribunal para enjuiciar políticamente a los sujetos que lo ameriten.

### **3.2.4 INICIATIVA Y FORMACIÓN DE LEYES**

En nuestro país el derecho para presentar alguna iniciativa le corresponde a (Art. 71 Constitucional):

1. Al Presidente de la República
2. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión
3. A las Legislaturas de los estados.

En Ecuador a diferencia de México podemos ver que el Poder Judicial y la población están facultados para presentar iniciativas de ley. Dicho país al igual que otros países latinoamericanos tales como: Argentina, Brasil, Colombia cuenta con mecanismos de la democracia semidirecta, que permite al pueblo ejercer su soberanía al participar en la creación de la ley.

El proceso legislativo en México se da de la siguiente manera (Art. 72 Constitucional):

***Iniciativa.*** Esta etapa consiste en que los órganos determinados por el artículo 71 Constitucional someten a consideración del Congreso General un proyecto de ley.

***Discusión.*** Una vez aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión en la otra. La formación de las leyes puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, convirtiéndose la que conozca del asunto en Cámara de Origen y la Segunda en Cámara de Revisión, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, en donde siempre la Cámara de origen será la de Diputados.

***Aprobación.*** Esta etapa consiste en la aprobación de ambas Cámaras del proyecto de ley presentado, ésta puede ser total o parcial.

***Sanción.*** Después de la Aprobación de ambas Cámaras se remitirá el proyecto al Ejecutivo, quien lo aceptara dicha iniciativa dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus acciones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

***Promulgación.*** Es la orden de publicación por parte del Ejecutivo.

***Publicación.*** Esta etapa es cuando la ley se da a conocer a quienes deben cumplirla.

Si algún proyecto fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo, pero si lo reprueba, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

En caso de que un proyecto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

El proceso Legislativo en México y Ecuador es diferente, ya que en el primero existe un organismo bicameral, mientras que en el segundo es unicameral.

### 3.1.5 RESPONSABILIDAD POLÍTICA DE LOS MIEMBROS DEL CONGRESO

En México los miembros del Congreso General son políticamente responsables. Ética y deontológicamente su conducta en el desempeño de su cargo debe enfocarse hacia el servicio público, en otras palabras no deben actuar en beneficio personal sino que están obligados a buscar el beneficio público, social o nacional, ya que aquellos que realicen actos u omisiones que afecten los intereses públicos fundamentales o su buen despacho, se les podrá llevar acabo Juicio Político (Art. 110 Constitucional).

El artículo 7 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos establece cuales son los actos que afectan el interés público fundamental y su buen despacho, y estos son:

1. El ataque a las instituciones democráticas;
2. El ataque a la forma de gobierno republicano, representativo, federal;
3. Las violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales;
4. El ataque a la libertad de sufragio;
5. La usurpación de atribuciones;
6. Cualquier infracción a la Constitución o a las leyes federales cuando cause perjuicios graves a la Federación, a uno o varios Estados de la misma o de la sociedad, o motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones;
7. Las violaciones sistemáticas o graves a los planes, programas y presupuestos de la Administración Pública Federal o del Distrito Federal y a las leyes que determinan el manejo de los recursos económicos federales y del Distrito Federal.

Cabe señalar que el Juicio Político sólo podrá iniciarse durante el tiempo en que el servidor público desempeñe su empleo, cargo o comisión, y dentro de un

año después de la conclusión de sus funciones (Art. 9 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos).

En caso de que la resolución que se dicte en el Juicio Político sea condenatoria, se sancionará al servidor público con destitución, podrá también imponerse inhabilitación para el ejercicio de empleos, cargos o comisiones en el servicio público desde un año hasta veinte años (Art. 8 de la Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos).

Para la aplicación de las sanciones , la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculcado (Art. 110 Constitucional)

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado (Art. 110 Constitucional).

En México no se cuenta con un Código de Ética que rijan y sancione la conducta de los miembros del Congreso General, mientras que en el Ecuador como lo pudimos ver si existe, lo cual permite tener un mejor control sobre los miembros del Poder Legislativo, ya que de violar algunas de sus disposiciones se le sanciona con la pérdida de calidad de Diputado.

Además también se cuenta con la Revocación del Mandato en caso de actos de corrupción y por el incumplimiento de su plan de trabajo, figura que en nuestro país no existe.

# **CAPÍTULO 4**

## **PROPUESTA:**

**LA REVOCACIÓN DEL MANDATO**

**POPULAR DE LOS MIEMBROS**

**DEL PODER LEGISLATIVO**

## CAPÍTULO 4

### PROPUESTA: LA REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO

#### 4.1 PROBLEMÁTICA ACTUAL DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA EN MÉXICO

##### 4.1.1 ASPECTOS GENERALES

La democracia es una adquisición histórica imprescindible que con avances y retrocesos se ha desarrollado durante siglos. Conforme las sociedades fueron avanzando la dificultad para que el pueblo interviniera cotidianamente en los asuntos públicos se resolvió mediante el sistema de democracia representativa, mediante el cual el pueblo soberano, delega sus facultades en representantes elegidos para que en su nombre y representación actúen y decidan sobre la política nacional.<sup>211</sup> Este sistema ha evolucionado notablemente en sus diversas instituciones tales como: el Parlamento, los partidos políticos, los sistemas electorales, sin olvidar también que dicho sistema se ha quedado rezagado ante las necesidades de la sociedad actual.

En general es representativa toda actividad del Estado que se ejercita en nombre del pueblo, en particular lo representativo se vincula con el Poder Legislativo. La función legislativa tiene una razón histórica en conexión con el desarrollo de la idea y del régimen representativo<sup>212</sup>, ya en la lucha contra el absolutismo monárquico, el Parlamentarismo se convirtió en un instrumento de control, el poder ejercido por quienes estaban investidos por la representación popular materializaba en cierto modo, el tipo ideal del Estado.

Actualmente la representación política en general se encuentra en una profunda crisis. Los actos de corrupción, tráfico de influencias, enriquecimiento

---

<sup>211</sup> La teoría de la representación popular, como lo explica el mismo Duverger, se desarrollo solamente a partir de los siglos XVII Y XVIII. Las democracias antiguas, eran directas que tendían a la participación de todos los ciudadanos en las decisiones gubernamentales. Véase. González Schmal, Raúl, *Democracia semidirecta y Democracia participativa, Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional Tomo II*, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp.92-93.

<sup>212</sup> Cfr. Fayt.S, Carlos, *op.cit.*, p. 92.



ilícito, gasto excesivo en campañas electorales de nuestros representantes, por citar sólo algunos, son problemas que han quitado credibilidad a la representación política en México.

En lo que respecta a la representación política en lo particular, la sociedad critica fuertemente a nuestros legisladores. Los Diputados y Senadores son cuestionados por su ineficacia en la elaboración de leyes, lo cual ha impedido el desarrollo del Estado Mexicano. Además que buscan satisfacer sus intereses particulares y partidistas lo cual ha desatado una parálisis legislativa en nuestro país.

La *vox populi* cuestiona las conductas realizadas por ellos, las cuales no son propias de su investidura, tales como: la inasistencia a las sesiones plenarios, de las comisiones; el solicitar pago cuando son invitados a ponencias en su calidad de legisladores; el no dedicarse por completo a la tarea legislativa; actos de corrupción, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, video escándalos, entre otros.

Dicha situación ha provocado una irritación generalizada de la ciudadanía que se ha traducido en la falta de credibilidad en los partidos políticos, en apatía política y en abstención en las votaciones.

#### 4.1.2 PARTIDOS POLÍTICOS

Los partidos políticos tienen dos funciones principales:<sup>213</sup> la función social y la función institucional. Estos desempeñan un doble papel en la representación política<sup>214</sup>, en primer lugar, encuadran a los electores, los representados y en segundo lugar encuadran a los elegidos, los representantes, de esta forma los partidos políticos son una especie de mediadores entre elegidos y electores, dicha mediación es indispensable.

<sup>213</sup> Cfr. Castellanos Hernández, Eduardo. *op.cit.*, p. 58.

<sup>214</sup> Cfr. González Schmal, Raúl, *op.cit.*, p. 92.

Actualmente la sociedad ha visto que no alcanza a encauzar todas sus demandas a través de los partidos, que agobiados por resolver sus equilibrios internos han regalado su interés en responder a la legítima representación de la sociedad. El Cofipe buscando fortalecer el régimen de partidos, permite acceder al poder por elección popular sólo mediante un partido político, lo cual ha generado gran controversia, ya que ante la falta de eficacia de los partidos políticos, se busca el acceso al poder de otra forma, tal es el caso de Jorge Castañeda, que basándose en el artículo 35 constitucional fracción II, busca llegar a la Presidencia de la República mediante una candidatura ciudadana y no mediante un partido político.

La partidocracia se ha convertido en un "oligopolio" en la que los llamados partidos grandes acotan a su favor el acceso al poder, y en cuyo camino parece haber extraviado su vinculación con los problemas sociales.

La problemática actual de la representación política ha deteriorado a un más la relación de los partidos políticos con la sociedad. La búsqueda permanente del poder, así como los grandes escándalos de corrupción, las negociaciones en asuntos trascendentes, la inconexión entre el discurso y los hechos, por parte los representantes políticos en general, han generado la desconfianza por parte de la ciudadanía en los partidos políticos.

La continua búsqueda de los intereses del partido en el Congreso por parte de la representación política en lo particular, además de la irresponsabilidad por parte de estos en su encargo, agudiza dicha problemática. Nuestro país necesita reformas estructurales las cuales no se han realizado, tales como: la hacendaria, laboral, electoral, de impartición de justicia, entre otras.

Es por ello que la ciudadanía crítica la mal entendida "inmunidad legal" a través del fuero, su eficacia para la elaboración de leyes, el salario de nuestros legisladores, dietas, los días que trabajan. Sin duda tanto nuestros Diputados y Senadores deben entender que su actividad primordial es el de crear leyes que

vayan de acuerdo a la realidad de la Nación y así lograr el desarrollo del Estado Mexicano.

#### **4.1.3 APATÍA**

Un fenómeno visible de nuestro último tiempo es el divorcio de la sociedad con la representación política. Hoy podemos ver una fractura en la relación entre ciudadanos y gobernantes, las instituciones que fundamentan y mantienen esa unidad han entrado en crisis: el Parlamento, los partidos políticos, el principio de legitimación, entre otras.

Las instituciones políticas se conmocionan ante los problemas actuales, la impunidad por parte de nuestros representantes crece cada día. La palabra de nuestros representantes no es creíble y la distancia entre éstos y la sociedad se ensancha.

La ciudadanía no se siente representada, hay desinterés en participar en los deberes cívicos que tenemos como ciudadanos en las elecciones, así como el ser candidatos de elección popular, ya que no existe la igualdad de oportunidades así como la equidad entre hombres y mujeres dentro de los partidos políticos, en donde el acceder al poder se ha vuelto privilegio de unos cuantos.

Los actos de irresponsabilidad por parte de la representación política en general han causado apatía en la ciudadanía, la cual está cansada de la impunidad en nuestro país. La crisis también se encuentra presente hacia la representación en particular, ya que el ciudadano puede ver que no cuenta con representantes fieles a los intereses del bien común de la Nación, pues los Diputados y Senadores realizan lo que el partido o jefe de la bancada les ordena y manda, además que estos no cumplen con los deberes propios de su investidura.

#### **4.1.4 ABSTENCIONISMO**

Por su naturaleza compleja y cambiante, el abstencionismo es uno de los fenómenos políticos más difíciles de analizar e interpretar.

Existen varias hipótesis para explicar este fenómeno, pero en cualquier caso revela una fuerte ruptura entre la sociedad y la clase política que dirige o aspira a dirigir los destinos del país.

La elección de 1994 (con un 24.15%) y la de 1982 (con un 33.13%), son las elecciones con el nivel de abstención más bajo<sup>215</sup> de los últimos 15 años. Sin embargo en lo que se diferencian es en su grado de confiabilidad, dado que en 1994 se contaba con el Instituto Federal Electoral(IFE).

En las elecciones de 1997 el resultado más significativo es, sin duda, la pérdida de la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión<sup>216</sup>, sin embargo en cuanto al nivel de participación hubo un retroceso, ya que de un padrón de 52,945,654 electores votaron sólo 30,534,312, lo que da un porcentaje de participación de 57.67% y una abstención de 42.33%. En el 2000 hubo un abstencionismo del 36% .

En las elecciones del año 2003, hubo un abstencionismo del 60%<sup>217</sup> de acuerdo al Instituto Federal Electoral, esto deber ser una preocupación fundamental, ya que esto es un síntoma de la decadencia de la democracia.

La participación electoral en las elecciones del 2006 es una incógnita, ya que la irresponsabilidad por parte de nuestros representantes en general y particular ha aumentado.

Por lo tanto nuestros legisladores deben tomar conciencia de está problemática, procurando corregir los defectos de la democracia representativa.

---

<sup>215</sup> Cfr. *Estudio sobre el Abstencionismo*, [deceyec.ife.org.mx/estudio\\_sobre\\_abstencionismo\\_en\\_.htm](http://deceyec.ife.org.mx/estudio_sobre_abstencionismo_en_.htm)

<sup>216</sup> Cfr. *Idem*

<sup>217</sup> Cfr. López, Carlos, *Proceso*, [http://proceso.com.mx/articulos\\_usr.html?artusid=482](http://proceso.com.mx/articulos_usr.html?artusid=482)

## 4.2 LA REVOCACIÓN DEL MANDATO POPULAR DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO

### 4.2.1 SU NECESIDAD

En la democracia, la responsabilidad de los representantes políticos resulta ser uno de los problemas fundamentales y de mayor importancia<sup>218</sup>, pues proviene de las revoluciones que destruyeron los regímenes que tenían como una de sus características principales la irresponsabilidad; ésto es, entre los fines de los revolucionarios del siglo XVIII y XIX estuvo la eliminación de la irresponsabilidad y el establecimiento de la responsabilidad de los gobernantes.

En nuestro país, la Constitución establece sanciones para los legisladores que no actúen de manera adecuada. Los artículos 63 y 64 de nuestra Carta Magna establecen las responsabilidades y sanciones en caso de ausencias a las sesiones de Diputados y Senadores. A continuación transcribo los artículos.

Art. 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<sup>219</sup>, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto. Tanto las vacantes de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión que se presenten al inicio de la legislatura, como las que ocurran durante su ejercicio, se cubrirán: la vacante de diputados y senadores del Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, la Cámara respectiva convocará a elecciones

<sup>218</sup> Cfr. Valle Arizmendi, Jorge, *La Responsabilidad Política*, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1972, p. 27.

<sup>219</sup> Es preciso señalar que el subrayado es nuestro.

extraordinarias de conformidad con lo que dispone la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución; la vacante de miembros de la Cámara de Diputados electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido; la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de representación proporcional, será cubierta por aquella fórmula de candidatos del mismo partido que siga en el orden de lista nacional, después de habersele asignado los senadores que le hubieren correspondido; y la vacante de miembros de la Cámara de Senadores electos por el principio de primera minoría, será cubierta por la fórmula de candidatos del mismo partido que para la entidad federativa de que se trate se haya registrado en segundo lugar de la lista correspondiente.

Se entiende también que los Diputados y Senadores que falten diez días consecutivos sin causa justificada o sin previa licencia del presidente de su respectiva Cámara, de lo cual se de conocimiento a ésta, renuncian a concurrir hasta el período inmediato, llamándose desde luego a los suplentes.

Si no hubiese quórum para instalar cualquiera de las Cámaras o para que ejerzan sus funciones una vez instaladas, se convocará inmediatamente a los suplentes para que se presenten a la mayor brevedad a desempeñar su cargo, entre tanto transcurren los treinta días de que antes se habla.

Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la ley señale, quienes habiendo sido electos Diputados o Senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del

plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma ley sancionará, los partidos políticos nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para Diputados o Senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

**Art. 64.** Los Diputados y Senadores que no concurren a una sesión, sin causa justificada o sin permiso del presidente la Cámara respectiva, no tendrán derecho a la dieta correspondiente al día en que falten.

Además de lo expuesto por la Constitución, el Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General (RGICG) regula la asistencia de los legisladores, imponiendo sanciones como el publicar el nombre del faltista en el Diario Oficial (Art.50).

El Título Cuarto de nuestra Carta Magna, denominado *De las Responsabilidades de los Servidores Públicos*, hace mención en los artículos 109 fracción III y 113 , los valores que deben tener nuestros legisladores como servidores públicos. Dichos preceptos citan lo siguiente:

**Art. 109.** El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:

.....

III.-Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad.

honestidad, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten substancialmente su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan.....

Art. 113. Las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones<sup>220</sup> a fin de salvaguardar la legalidad, honestidad, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones; las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran, así como los procedimientos y las autoridades para aplicarlas. Dichas sanciones, además de las que señalen las leyes, consistirán en suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos obtenidos por el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por sus actos u omisiones a que se refiere la fracción III del

---

<sup>220</sup> Véase . Art. 8 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (LFRASP).



artículo 109, pero que no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños y perjuicios causados.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

En este mismo Título Cuarto de nuestra Constitución, específicamente en los artículos 109 fracción I, 110 y 111 se establecen dos tipos de juicios que se les puede fincar a los Diputados y Senadores, y estos son: Declaración de Procedencia y Juicio Político.

Los legisladores no pueden ser procesados por la vía penal, sin que se lleve a cabo la Declaración de Procedencia, a la que se refiere el artículo 111 Constitucional, el cual expresa lo siguiente:

Art. 111. Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión....., por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculcado.

Si la resolución de la Cámara fuese negativa se suspenderá todo procedimiento ulterior, pero ello no será obstáculo para que la imputación por la comisión del delito continúe su curso cuando el inculcado haya concluido el ejercicio de su encargo, pues la misma no prejuzga los fundamentos de la imputación.

Si la Cámara declara que ha lugar a proceder, el sujeto quedará a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley.

.....  
El efecto de la declaración de que ha lugar a proceder contra el inculpado será separarlo de su encargo en tanto esté suieto a proceso penal. Si éste culmina en sentencia absolutoria el inculpado podrá reasumir su función. Si la sentencia fuese condenatoria y se trata de un delito cometido durante el ejercicio de su encargo, no se concederá al reo la gracia del indulto.

En demandas del orden civil que se entablen contra cualquier servidor público no se requerirá declaración de procedencia.

Las sanciones penales se aplicarán de acuerdo con lo dispuesto en la legislación penal, y tratándose de delitos por cuya comisión el autor obtenga un beneficio económico o cause daños o perjuicios patrimoniales, deberán graduarse de acuerdo con el lucro obtenido y con la necesidad de satisfacer los daños y perjuicios causados por su conducta ilícita.

Las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos o de los daños o perjuicios causados.

Dicho procedimiento es promovido por el Ministerio Público (Art. 25 de la LFRSP).

El Juicio Político se aplicara fundamentalmente cuando nuestros legisladores incurran en actos que afecten los intereses públicos fundamentales o su buen despacho (Art. 109 Constitucional), éste procedimiento se encuentra en el artículo 110 Constitucional, el cual expresa lo siguiente:

Art. 110. Podrán ser sujetos de juicio político los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión.....

.....

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber substanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

Es preciso señalar que el Juicio Político puede iniciarse a petición de cualquier ciudadano (Art. 9 de la LFRSP), dicha denuncia deberá presentarse ante la Secretaría General de la Cámara de Diputados, para que esta la turne al órgano correspondiente (Art. 12 de la LFRSP).

Respecto a todo lo anterior podemos decir, que la sociedad no ve una correcta operabilidad del marco jurídico que hemos presentado. Primeramente porque las sanciones impuestas no son lo suficientemente severas para cambiar la conducta de los Diputados y Senadores quienes sean olvidado del quehacer legislativo.

En segundo término, al ser el mismo Congreso a quien le corresponde Juzgar la conducta de los legisladores e imponer las sanciones, ha impedido la

correcta impartición de la justicia, lo que ha aumentado la irresponsabilidad por parte de los legisladores, quienes se han olvidado del desarrollo de México buscando sus intereses particulares o de partido.

Por lo antes expuesto, considero necesario establecer la figura de la Revocación del Mandato Popular de los miembros del Poder Legislativo, dicho mecanismo lograría que el pueblo tenga el control efectivo de la conducta de los legisladores y no ellos mismos.

La Revocación del Mandato tendría la función de resolver una crisis de la representación política en particular, destituyendo al detentor de la autoridad, cuando la sociedad se vea afectada por los Diputados y Senadores que atacan el sistema democrático y abusan del poder o incumplen con sus responsabilidades, lo cual sería una solución, ante la crisis de la responsabilidad política en particular.

Es importante señalar que la Revocación del Mandato es un proceso diferente a la Declaración de Procedencia y el Juicio Político. La Revocación del Mandato procedería por hechos que hoy en día son causados de manera constante por nuestros legisladores, así como por violaciones a un Código de Ética que creemos necesario implementar. Además que la autoridad que conocería del proceso sería el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y no las Cámaras, las cuales si participan en el Juicio Político y Declaración de Procedencia. Además que en la Revocación del Mandato hay una participación por parte de los ciudadanos dentro del proceso.

#### **4.2.2 DISPOSICIONES GENERALES**

Tomando en cuenta lo anterior y a nuestro juicio, la Revocación del Mandato Popular tanto de nuestros Diputados y Senadores es una medida que sería conveniente implementar para acabar con la impunidad de nuestros legisladores, logrando que éstos trabajen elaborando leyes que vayan de acuerdo con la problemática actual de la Nación y así lograr el desarrollo del Estado Mexicano.

Por lo tanto para el correcto funcionamiento de la Revocación del Mandato Popular a nuestros legisladores nosotros proponemos lo siguiente:

1. **La elaboración de un Código de Ética.** Aquí deben regularse los deberes y obligaciones de los Diputados y Senadores.
2. **Rendición de Cuentas.** Respecto a ésto proponemos que el Código de Ética establezca que es necesario que nuestros Diputados y Senadores nos rindan cuentas sobre su trabajo legislativo, así como todo lo que realizan en su carácter de legisladores.
3. **Reformas Constitucionales.**

A. El establecimiento de la Revocación del Mandato en la Constitución. La sección en donde se establecería, sería en el Título Segundo de nuestra Carta Magna, cuyo título sea Derechos Políticos. La Revocación del Mandato Popular de Diputados y Senadores sólo procedería por actos de corrupción, tráfico de influencia, enriquecimiento ilícito, así como los casos que prevenga el Código de Ética que proponemos.

**Texto Propuesto:**

**Art...**La Revocación del Mandato Popular de Diputados y Senadores sólo procede por actos de corrupción, tráfico de influencia, enriquecimiento ilícito, así como los casos que prevenga el Código de Ética.

B. Reforma al artículo 99. Es necesaria ya que aquí se establecería como lo hemos mencionado que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sería la autoridad competente para conocer de la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo.

**Texto Actual:**

**Art. 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.....

.....

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores;

.....

**Texto Propuesto:**

**Art. 99.** El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.....

.....

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de los Diputados y Senadores, así como la Revocación del Mandato Popular de éstos;

.....

**4. La creación de un Reglamento sobre la Revocación del Mandato.**

Este nos hablaría sobre la operabilidad de la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo, aquí debe establecerse de manera general lo siguiente:

- A. La Revocación de los Diputados de mayoría relativa se haría de acuerdo a los Distritos uninominales, es decir únicamente los ciudadanos correspondientes al Distrito electoral del Diputado pueden revocarle su mandato, los ciudadanos que no sean del Distrito Electoral a que corresponda el Diputado no puede participar en la Revocación de Mandato.
- B. En lo que respecta a los Senadores de mayoría relativa, se podrá revocar el mandato por ciudadanos pertenecientes al Estado del Senador que se pretende revocar su mandato. Esto también operaría para los Senadores de primera minoría.

En lo que se refiere a los Diputados y Senadores de representación proporcional operaría de la siguiente forma:

- A. Existen 5 circunscripciones en que se divide el territorio nacional para la asignación de los estos Diputados, luego entonces los encargos de poder revocarle el mandato serían los ciudadanos pertenecientes a la circunscripción a la que pertenece el Diputado.
- B. Para estos Senadores existe una sola circunscripción territorial, luego entonces, aquí si podrán participar todos los ciudadanos de la República.

#### 4.2.3 REQUISITOS DE PETICIÓN

El Reglamento que proponemos debe establecer los siguientes requisitos para la procedencia de la petición de la Revocación del Mandato.

1. Que hayan transcurrido 6 meses, desde la toma del Cargo, del Diputado o Senador.
2. Que se funde en las causas expresas por la Constitución solamente.
3. El presentar pruebas sobre el acto que da lugar a la Revocatoria del Mandato.
4. Presentar un número de firmas que equivala al 5% del padrón electoral del distrito, circunscripción o Entidad federativa, al cual el Diputado o Senador pertenezcan.

#### 4.2.4 PROCEDIMIENTO

Además de los requisitos de petición deberá establecerse el siguiente procedimiento:

1. Se deberá precisar que podrá solicitar la petición de la Revocatoria del Mandato cualquier ciudadano o ciudadanos pertenecientes al distrito, circunscripción o Entidad federativa, del cual el Diputado o Senador pertenezcan.
2. La autoridad ante quien se deberá acudir será el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se acudirá para los efectos de identificar al legislador, señalar las causas, así como presentar las pruebas necesarias para que pueda proceder la Revocatoria del Mandato. Además el ciudadano o ciudadanos deberán identificarse como pertenecientes al distrito, circunscripción o entidad federativa.




3. Después el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tendrá un plazo de dos meses a partir de la entrega de la solicitud de la Revocatoria del Mandato para valorar las pruebas, y a su vez solicitar al Diputado o Senador a quien se le pretende Revocar su Mandato, presente las pruebas que demuestren su inocencia, al efecto dictará la resolución correspondiente, pudiendo negar o aceptar la Revocación de Mandato.

#### **4.2.5 REFERÉNDUM DE CONVOCATORIA**

Finalmente de una manera general el Reglamento deberá citar lo siguiente:

1. Si la resolución es favorable a la Revocación, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deberá convocar a la Revocatoria del Mandato, que deberá realizarse dentro de los quince días siguientes, a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE).
2. La convocatoria se deberá publicar en el Diario Oficial de la Federación y se difundirá por los medios de comunicación durante 15 días, se publicará tanto lo expuesto por los ciudadanos, así como la postura del Legislador.
3. Una vez realizadas las elecciones, el IFE dará los resultados, en un término de cinco días, para la Revocatoria del Mandato del Diputado o Senador, según sea el caso. Se necesitará la mayoría relativa de los sufragantes en el determinado distrito, circunscripción o entidad federativa.
4. En caso de darse la mayoría relativa de los sufragantes a favor de la Revocación el Senador o Diputado, quedarán destituidos del cargo, su lugar lo ocupará el suplente, de no haberlo se citara a nuevas elecciones. La sanción equivaldrá desde la destitución a la inhabilitación según sea la gravedad del delito.

A continuación presentamos un ejemplo de como podría ser la planilla de del día en que se tenga que votar a favor o en contra de la Revocación del Mandato.

<b>BOLETA OFICIAL DE LA REVOCACIÓN DEL MANDATO</b>	
	
<b>FOTO DEL DIPUTADO O SENADOR</b>	
<b>NOMBRE DEL DIPUTADO.....</b>	
<b>DISTRITO, CIRCUSCRPCIÓN O ENTIDAD FEDERATIVA.....</b>	
<b>CAUSA DE LA REVOCATORIA.....</b>	
<b>DEFENSA DEL DIPUTADO O SENADOR.....</b>	
<hr/>	<hr/>
<b>VOTO A FAVOR</b>	<b>VOTO EN CONTRA</b>

# CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

1. Los pueblos prehispánicos se caracterizaron por tener una organización política muy compleja, así como un sistema jurídico basado en la costumbre por lo que el poder de crear leyes era el resultado de la vida social de los pueblos. El tlatoani o el tlatoacan fueron las autoridades a quien les correspondió la función de legislar.
2. La Nueva España se caracterizó por tener dos regímenes jurídicos: el castellano y el indiano, éste último por lo regular nunca tomado en cuenta, pues el castellano era tomado como la Ley General, mientras que el indiano era la Ley Particular. Esto dió como resultado una legislación muy extensa, así como una multitud de autoridades, dando lugar a la falta de aplicabilidad del orden jurídico establecido. El rey de España fue el legislador por excelencia aunque por la distancia que habían con respecto a las colonias tuvo que delegar su función a otros órganos, tales como el Real Supremo Consejo de las Indias.
3. El Congreso de Anáhuac, surge de la necesidad del pueblo de conquistar su soberanía y así establecer un orden jurídico que tuviera como fin el dar respuesta a las necesidades de la Nación, objetivo que fue cumplido a pesar de los obstáculos que se presentaron, en nuestra Carta Magna de 1824, en donde se consagró principalmente: los derechos de nuestros hombres, la soberanía de nuestro pueblo, un gobierno republicano, la democracia representativa y la división tripartita del poder público. El Poder Legislativo quedaría integrado por una Cámara de Diputados y una de Senadores, su función principal sería el elaborar leyes que buscaran el bien común de la Nación y así buscar el desarrollo del Estado Mexicano.
4. El Poder Legislativo ha sufrido una variedad de reformas, las cuales van desde el establecimiento de un Congreso Bicameral a uno Unicameral o viceversa, todo esto, con el objetivo de mejorar su función principal, la cual

es la creación de normas jurídicas que busquen el bien común de la Nación y así lograr el desarrollo del Estado Mexicano.

5. La soberanía es el poder supremo de autodeterminación, que radica en el pueblo, el cual crea un orden jurídico que vaya encaminado al beneficio del mismo. Por lo tanto la soberanía crea a la democracia, es decir la soberanía es la causa, mientras que la democracia el efecto.
6. La democracia no sólo es una forma de gobierno, sino es un sistema de vida, en donde el ejercicio del poder debe traducirse en el mejoramiento económico, social y cultural del pueblo. Además se caracteriza por participación del pueblo de manera constante en la vida política, así como en los principios de igualdad, justicia y libertad, los cuales deben estar plasmados en un orden jurídico.
7. El sufragio no sólo es el poder de elegir a nuestros representantes, sino también consiste en poder participar en la organización y actividad del Estado.
8. La representación política es el suceso mediante el cual el pueblo elige a sus representantes a través del sufragio, los cuales no están ligados a instrucción alguna de sus electores, sin embargo éstos sí son responsables en caso de no cumplir de manera adecuada con su representación.
9. Los Diputados además de ser representantes de la Nación son representantes de sus electores, responsables ante éstos en caso de no cumplir de manera adecuada con su representación. Cabe señalar que los Diputados elaboran leyes en beneficio de la Nación y no del electorado.
10. Los Senadores además de ser representantes de los Estados son representantes de sus electores, responsables ante éstos en caso de no cumplir de manera adecuada con su representación. Cabe señalar que los Senadores elaboran leyes en beneficio de la Nación y no del electorado.

11. El plebiscito y el referéndum no son iguales, ya que el primero es reservado para actos de gobierno, arbitraje de poderes y revocación del mandato; mientras que el segundo incide desde el nivel superior de la norma que es el de la Constitución, es decir crea el Derecho. Así que la Convocatoria del Mandato se considera como un tipo de plebiscito.
12. El Poder Legislativo tanto en Ecuador y México no sólo es un órgano que se encarga de legislar, sino también tiene a su cargo la realización de algunas funciones administrativas y Judiciales.
13. En Ecuador se cuenta con un Código de Ética Parlamentario, el cual regula la conducta de los Diputados, estableciendo los deberes propios de su investidura . En México no contamos con un Código de Ética que regularice la conducta de nuestros legisladores, por lo tanto ante la problemática actual de la representación política en particular, creemos necesario establecer un Código de Ética en nuestro país.
14. La Constitución de Ecuador cuenta con mecanismos que tienen como objetivo resolver la crisis de la democracia representativa, como por ejemplo: la iniciativa popular y la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Congreso, los cuales no existen en nuestro país.
15. La democracia representativa en nuestro país se encuentra en crisis, los altos niveles de abstencionismo lo demuestran, sin duda dicho sistema se ha quedado rezagado ante las necesidades de la sociedad actual. Por lo tanto creemos necesario analizar sus deficiencias y proponer mecanismos para su perfeccionamiento, tales como la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la Revocación del Mandato.
16. La sociedad crítica fuertemente a nuestros legisladores, los Diputados y Senadores son cuestionados por su eficacia para elaborar leyes, pues buscan satisfacer sus intereses particulares o partidistas, lo cual ha desatado una parálisis legislativa en nuestros país.

17. Los legisladores no cumplen con los deberes propios de su investidura, cometiendo actos de corrupción, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito y video escándalos, entre otros, lo cual ha provocado una irritación en la ciudadanía, que se ha traducido en la falta de credibilidad de los partidos políticos, abstencionismo y apatía política.
18. El Juicio Político y la Declaración de Procedencia, son dos mecanismos que no han operado de manera adecuada en nuestro país pues han dejado impunes las conductas ilícitas de los legisladores. Además cabe señalar que nuestra Constitución no establece sanciones severas para nuestros Diputados y Senadores que incumplan con los deberes propios de su investidura. Es por ello que nosotros en el presente trabajo de investigación, proponemos *la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo*.
19. *La Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo* se diferencia primordialmente del Juicio Político y de la Declaración de Procedencia en que la autoridad que le corresponde juzgar no es al Congreso, sino al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, además que existe la participación del pueblo dentro del proceso. Esto sería un paso para terminar con la impunidad por parte de nuestros legisladores en nuestro país.
20. Para el perfeccionamiento de *la Revocación del Mandato Popular de los Miembros del Poder Legislativo* es necesario el establecimiento de un Código de Ética Parlamentario, un sistema de rendición de cuentas, reformas constitucionales que permitan su operabilidad, así como un reglamento que contenga su funcionamiento.

# BIBLIOGRAFÍA



## BIBLIOGRAFÍA

Apendini, Ilda y Zavala, Silvio, *Historia Universal*, trigésimo quinta edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pp. 516.

Arellano García Carlos, *Métodos y Técnicas de Investigación Jurídica*, México, Editorial Porrúa, 1999, pp. 436.

Arteaga Nava, Eliezur, *Derecho Constitucional*, segunda edición, México, Editorial Oxford, 1999, p. 12.3, pp. 897.

Bolaños Martínez, Raúl, *Historia Patria*, México, Editorial Mc Graw Hill, 1992, pp. 459.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, decimotercera edición, México, Editorial Porrúa, 2000, pp. 1085.

Burgoa Orihuela, Ignacio, *Diccionario de Derecho Constitucional, Garantías Individuales y Amparo*, tercera edición, Editorial, Porrúa, 1992, pp. 478.

Carbonell, Miguel, *Diccionario de Derecho Constitucional*, Editorial Porrúa, 2002, pp. 598.

Carpizo, Jorge, *El Presidencialismo Mexicano*, México, decimocuarta edición, Editorial Siglo Veintiuno, 1998, pp. 240.

Castellanos Hernández, Eduardo, *Derecho Electoral en México*, primera reimpresión, México, Editorial Trillas, pp. 336.

Cue Canovas, Agustín, *Historia Social y Económica de México 1521-1854*, México, Editorial Trillas, 1977, pp. 440.

Chavero, Alfredo y otros, *México a Través de los Siglos, Volumen I*, México, Editorial Océano, pp. 272.

De Pina Vara, Rafael, *Diccionario de Derecho*, vigésimo séptima edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pp. 525.

Del Refugio Gonzáles, María, *Historia del Derecho Mexicano*, México, Editorial Mc Graw Hill, 1998, pp. 130.

Figueroa Alfonso, Enrique, *Nociones de Derecho positivo*, México, Editorial Harla, 1992, pp. 283.

Floris Margadants, Guillermo, *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, decimosegunda edición, México, Editorial Esfinge, 1995, pp. 295.

García Maynes, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, décima edición, México, Editorial Porrúa, pp. 444.

Gonzáles Uribe, Héctor, *Teoría Política*, octava edición, México, Editorial Porrúa, 1992, pp. 696.

Meyer ,Lorenzo, *Liberalismo Autoritario*, sexta reimprelón, México, Editorial Océano, 1995, pp. 282.

Montero Zendejos, Daniel, *Derecho Político Mexicano*, México, Editorial Trillas, 1991, pp.746.

Patiffo Camarena, Javier, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, Editorial Constitucionalista, 2000, pp. 689.

Pérez Fernández del Castillo, Bernardo, *Ética del Legislador*, México. Editorial Porrúa, 2004, pp. 111.

Porrúa Pérez, Francisco, *Teoría del Estado*, vigésimo novena edición, México, Editorial Porrúa, 1997, pp. 511.

Quiroz Acosta, Enrique, *Lecciones de Derecho Constitucional*, segundo curso, Editorial Porrúa, 2002, pp. 742.

S. Fayt, Carlos, *Sufragio y Representación política*, Buenos Aires, Editorial Omeba, 1963, pp. 156.

Sánchez Bringas, Enrique, *Derecho Constitucional*, séptima edición, México Editorial Porrúa, 2002, pp. 791.

Sartori, Giovanni, *Ingeniería Constitucional Comparada*, México, Editorial Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 219.

Sayeg Helú, Jorge, *El Poder Legislativo Mexicano*, México, Editorial Trillas, 1991, pp. 214.

Sayeg Helú, Jorge, *Introducción a la Historia Constitucional de México*, México, sexta edición, Editorial Pac. sa. de cv, 2000, pp. 258.

Soberanez Fernández, José Luis, *Historia del Derecho Mexicano*, octava edición, México, Editorial Porrúa, 2001, pp. 195.

Tena Ramírez, Felipe, *Derecho Constitucional Mexicano*, trigésimo segunda edición, México, Editorial. Porrúa, pp. 643.

Valadez, Diego y otros, *Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, Tomo II, México, Editorial Universidad Nacional Autónoma de México, 2001, pp. 215.

Valle Arizmendi, Jorge, *La Responsabilidad Política*, México, Editorial Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 1972, pp. 92.

## DICCIONARIOS

*Enciclopedia Jurídica Omeba*, Tomo XXV, Buenos Aires, Editorial Bibliografica Omeba, 1968, pp. 11140.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: A-CH*, segunda edición, México, Editorial Porrúa, 1988, pp. 810.

\_\_\_\_\_, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: D-H*,  
décima tercera edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pp.1599.

\_\_\_\_\_, *Diccionario Jurídico Mexicano, Tomo: P-Z*,  
décima tercera edición, México, Editorial Porrúa, 1999, pp. 3272.

LVI Legislatura del Congreso de la Unión, *Diccionario Universal de Términos Parlamentarios, Volumen I*, México, Editorial Congreso de la Unión, 1997, pp. 1087.

## HEMEROGRAFÍA

*Revista del Área de Ciencia Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa*, enero-junio del 2000, pp. 328.

## PÁGINAS DE INTERNET

Diccionario de la Real Academia de la Lengua, Vigésima segunda edición.  
<http://buscon.rae.es/diccionario/drae.htm>

Instituto Federal Electoral, Estudio sobre el Abstencionismo  
[http://cecevec.ife.org.mx/estudio\\_sobre\\_abstencionismo\\_en\\_.htm](http://cecevec.ife.org.mx/estudio_sobre_abstencionismo_en_.htm)

López, Carlos, *Proceso, Abstencionismo*,  
[http://proceso.com.mx/articulos\\_usr.html?artusrid=482](http://proceso.com.mx/articulos_usr.html?artusrid=482)

Sistemas electorales, [http://www.aceproiect.org/main/espanol/es/esv\\_ec.htm](http://www.aceproiect.org/main/espanol/es/esv_ec.htm)

Instituto Federal Electoral , Sistemas electorales,  
[:http://www.ife.org.mx/www/cai/pmolina.htm](http://www.ife.org.mx/www/cai/pmolina.htm)

# LEYES, CÓDIGOS Y OTROS

## **LEYES, CÓDIGOS Y OTROS**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**

**Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**

**Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.**

## **DERECHO COMPARADO**

**Constitución Política de Ecuador**

**Ley Orgánica de la Función Legislativa**

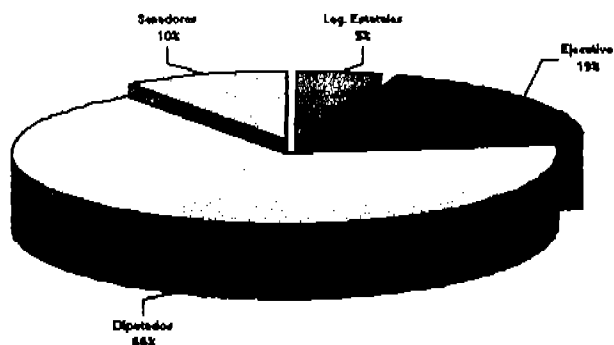
**Código de Ética**

**Reglamento Interno de la Función Legislativa**

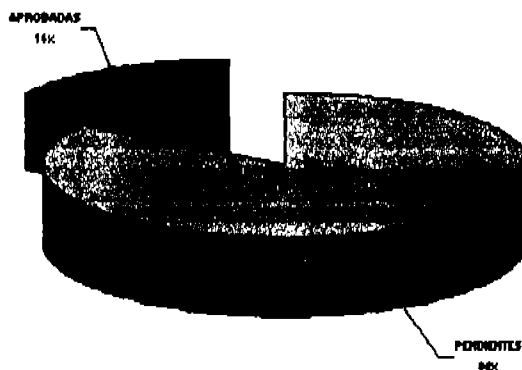
**Reglamento para Consulta Popular y Revocatoria del Mandato**

# ANEXOS

**Iniciativas Presentadas a la Cámara de Diputados por Poder  
Facultado en el 2do Periodo Ordinario de Sesiones Año I  
de la LVIII Legislatura**



**Iniciativas Pendientes y Aprobadas en el 2do Periodo Ordinario  
de Sesiones Año I de la LVIII Legislatura.**







**INICIATIVAS PRESENTADAS, APROBADAS Y  
PENDIENTES POR PARTIDO**

**31 DE AGOSTO AL 31 DE DICIEMBRE DEL 2001**

<b>PARTIDO</b>	<b>PRESENTADAS</b>	<b>APROBADAS</b>	<b>PENDIENTES</b>
PRI	59	10	49
PAN	56	12	44
PRD	61	4	57
PVEM	16	1	15
PT	8	2	6
PAS	0	0	0
PSN	1	0	1
CD	0	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>200</b>	<b>28</b>	<b>172</b>

- En las iniciativas aprobadas aparecen una de más, ya que una misma iniciativa fue presentada por dos partidos.

## CÁMARA DE DIPUTADOS

Los indicadores agregados del desempeño legislativo de la Cámara de Diputados son el resultado del trabajo de los diputados individualmente, de las comisiones legislativas y de los grupos parlamentarios. Incorporan además los insumos legislativos (iniciativas) aportados por otros órganos como el Senado de la República, el poder ejecutivo federal y las legislaturas estatales. Se trata de órganos que de acuerdo con la Constitución tienen la facultad iniciar el proceso legislativo presentando iniciativas de ley o decreto.

### Indicadores de desempeño legislativo de la Cámara de Diputados (Comparación del primer año de sesiones de la LVIII y la LIX Legislatura)

INICIATIVAS	PRESENTADAS	APROBADAS
	LVIII LIX	LVIII LIX
DIPUTADOS	145 414	49 23
SENADORES	10 68	10 20
EJECUTIVO	16 12	14 3
LEG. ESTATALES	20 26	8 0
TOTAL	191 520	81 46

# SENADORES

RESUMEN CUANTITATIVO  
SEPTIEMBRE 2000- AGOSTO 2003 CÁMARA DE SENADORES.

## LVIII LEGISLATURA

<b>DICTAMENES APROBADOS</b>	
TOTAL	210
NUEVAS LEYES	57
REFORMAS LEGALES	144
REFORMAS CONSTITUCIONALES	9

<b>ACTOS INTERNACIONALES</b>	
INSTRUMENTOS INTERNACIONALES	95
RATIFICACION DE NOMBRAMIENTOS DIPLOMATICOS	99
ACEPTAR Y USAR CONDECORACIONES EXTRANJERAS	235
PRESTAR SERVICIOS EN REPRESENTACIONES DIPLOMÁTICAS	180

<b>RATIFICACIÓN DE NOMBRAMIENTOS Y GRADOS</b>	
MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	52
GRADOS MILITARES	312
GRADOS NAVALES	64

**MEXICANOS DISTINGUIDOS CON LA MEDALLA BELISARIO DOMINGUEZ**

2000	Leopoldo Zea
2001	José Ezequiel Iturriaga
2002	Héctor Fix Zamudio

<b>MATERIAS DE INTERÉS</b>	
INDIGENA	22
ADMINISTRATIVA	13
JUSTICIA	7
FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO	6
MEDIO AMBIENTE	5
SEGURIDAD SOCIAL	5
ATENCIÓN AL CAMPO	3
SOCIAL	3
COMUNICACIONES	3
CIENCIA Y TECNOLOGIA	2
FISCAL	2
MONETARIA	2
DERECHOS DE AUTOR	2
ENERGÉTICA	1
EDUCACIÓN	1
COMERCIO	1
ATENCION AL CAMPO	1
DEPORTIVA	1
VIVIENDA	1
AGUAS NACIONALES	1
PROTECCION CIVIL	1

FINANCIERA	1
DERECHOS HUMANOS	1
TOTAL:	84

<b>TRABAJO EN COMISIONES BASADO EN EL DIÁLOGO CON LA SOCIEDAD</b>	
REUNIONES DE TRABAJO	1,092
REUNIONES CON ORGANIZACIONES CIVILES DE REPRESENTACIÓN NACIONAL	19
REUNIONES CON EXPERTOS EXTRANJEROS	16
FOROS DE CONSULTA	73
PARTICIPANTES EN LOS FOROS <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sectores productivos</li> <li>• Especialistas</li> <li>• Investigadores</li> <li>• Académicos</li> <li>• Ciudadanía</li> </ul>	34,498
COMPARECENCIAS DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS	94

<b>AUTORÍA DE LEYES DICTAMINADAS Y APROBADAS</b>	
SENADORES DE LA REPÚBLICA	84
MINUTAS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS (Cámara de Origen: Diputados, Iniciativas de Diputados y del Ejecutivo Federal)	109
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA	
1994- 2000	1*
2000-2003	16**

\* En esta estadística aparece 1 iniciativa dictaminada y aprobada por la LVIII Legislatura, enviada por el titular del Ejecutivo Federal en el ejercicio 1994-2000, el 9 de diciembre de 1999, y que corresponde al proyecto de Decreto por el que se extingue el organismo público descentralizado, Ferrocarriles Nacionales de México y se abroga su Ley Orgánica, misma que fue aprobada el 27 de diciembre de 2000.

\*\*Durante la LVIII Legislatura, el titular del Ejecutivo Federal envió al Senado de la República, como Cámara de Origen, 21 iniciativas, de las cuales 16 fueron aprobadas y las 5 restantes están en estudio.

En el presente documento se incluye un capítulo especial en donde se desglosan las iniciativas turnadas a la Cámara de Senadores por el Presidente de la República.

Para conocer a detalle el origen de las iniciativas, su fecha de presentación al Pleno, el trabajo en comisiones, el debate final, su votación y el curso constitucional que siguen las mismas, favor de consultar nuestra página en Internet:

**LIX LEGISLATURA  
PRIMER PERIODO DE SESIONES/ PRIMER AÑO DE EJERCICIO  
CÁMARA DE SENADORES**

**RESUMEN PERIODO ORDINARIO  
SEPTIEMBRE 2003 -DICIEMBRE 2003**

**DICTAMENES APROBADOS: 204**

*Cfr. <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/resumen/resumen59/resumen2003.php>.*

**RESUMEN PERIODO ORDINARIO  
MARZO 2004 -ABRIL 2004  
LIX LEGISLATURA**

**CÁMARA DE SENADORES**

**DICTAMENES APROBADOS: 115**

*Cfr. <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/content/resumen/marzo-abril2004.php>*