

309



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales  
"ARAGON"**

**"LA APLICACION DE LOS FINES DE ESTADO EN LA  
FUNCION BICAMERAL DEL DERECHO CONSTITUCIONAL  
MEXICANO A PARTIR DE 1995 COMO COLEGIO  
ELECTORAL"**

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

**SILVIA ESTELA MORALES ROSALES**

San Juan de Aragón, Edo. de Méx.

Octubre de 1995

**FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

**A MI QUERIDA É.N.E.P. " ARAGON "**

**Por permitir mi realización como profesionalista**

**A MI ASESOR**

**LIC. Juan Carlos Martínez Nava**

**Por la valiosa ayuda y conocimientos que me otorgó.**

## **A MI MADRE**

Porque a ti te debo algo más que mi vida.  
Ya que gracias a ti, he realizado muchas de mis metas,  
por ese apoyo que siempre me has dado;  
te doy mi gracias Mamá

## **A MI PADRE**

Con todo mi amor y mi cariño  
gracias Papá

## **A MI ESPOSO**

Por tu maravilloso amor , apoyo y  
entrega total en todas las épocas de mi vida,  
Con mi más intenso amor ; para ti Beto.

## **A MIS HIJOS**

**SILVIA CAROLINA**

**HUGO ALEJANDRO**

**HECTOR ALBERTO**

Para que les sirva como un ejemplo y motivo para su superación  
personal a través de su vida...  
Con todo mi amor

**A MIS HERMANOS**

**Ricardo y Susana**

**Con cariño**

**A MIS AMIGOS**

**Linda**

**Estela**

**Guillermo**

**Por su valiosa, sincera e incondicional amistad**

# INDICE

## INTRODUCCION

### CAPITULO PRIMERO

#### EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

	PAGS
A.- LOS ELEMENTOS DE CREACION.....	1
B.- LA ESTRUCTURA DEMOCRATICA DE UN ESTADO.....	6
C.- LA ACTIVIDAD BICAMERAL.....	15
D.- ELEMENTOS DE LA ACTIVIDAD BICAMERAL.....	25

### CAPITULO SEGUNDO

#### LOS FINES DE ESTADO EN LA ACTIVIDAD BICAMERAL EN MEXICO

A.- EL INICIO HISTORICO.....	34
B.- LA NATURALEZA BICAMERAL EN MEXICO.....	36
C.- LAS DOS TENDENCIAS BICAMERALES.....	47
1) LA CAMARA DE ORIGEN.....	65
2) LA CAMARA REVISORA.....	71

## CAPITULO TERCERO

### LA ACTUALIDAD DEL BICAMERISMO EN MEXICO A PARTIR DE 1995

A.- LOS SISTEMAS DE ELECCION DEL BICAMERISMO.....	76
B.- SU INTEGRACION.....	85
C.- ALCANCES Y PROYECCION DE LA FUNCION BICAMERAL.....	95
CONCLUSIONES.....	120
BIBLIOGRAFIA.....	128



# INTRODUCCION

## INTRODUCCION

**El equilibrio de poderes, dentro de un Estado es sumamente importante; el primer supuesto de que en todo Estado de derecho, la función que realice el poder ejecutivo, el judicial y el legislativo, siempre tenderán a buscar la finalidad de un Estado, que es el bien común de su pueblo. En este orden de ideas; los fines del Estado, se traducen en la actividad tanto ejecutiva, judicial y legislativa ; Que en forma específica se traduce en el respeto al equilibrio de poderes de todo Estado por este motivo , la finalidad de un Estado en cuanto a su función bicameral no solo es importante , sino trascendental en el desarrollo , justificación y sobre todo legitimación de los órganos del Estado que se establecerán dentro de un Estado .**

**En este sentido don Jose Iopéz Portillo y Pacheco en su libro *Genesis de Teoría General del Estado* en lo referente en los fines del Estado nos explica que estos , son base fundamental para el ejercicio de la justificación y legitimación de todo Estado. Siguiendo con esta tendencia, la presente investigación no solo pone de manifiesto la evolución historico constitucional de los fines del Estado que en forma práctica se dan dentro de nuestro Estado federal mexicano ; por esta razón y en forma específica nos abocamos al estudio de la función bicameral como finalidad del Estado Mexicano , función cuya acepción también es conocida como el Congreso de la Unión , que esta nos interesa la luz de las últimas reformas que en materia de integrantes del poder legislativo se han establecido. Además , no solo las reformas dan lugar a**

un estudio en cuanto a sus miembros , sino tambien , en cuanto al cambio de integrantes que hoy en día tiene esta.

por todo lo anterior es de suma trascendencia lleva a efecto un estudio de función bicameral , en cuanto a la atribución de facultades que la propia constitución le otorga ; y , más específicamente entre otras a la formación del Colegio Electoral que esta tiene en cuanto a la elección del presidente de la república o de algunas otras que expresamente nuestra ley máxima le marca. De tal manera que esto lo estudiaremos a la luz de tres capítulos , el primero de ellos , se refiere al planteamiento del problema a estudiar destacando los elementos de creación de la estructura democrática de un Estado y su actividad bicameral . El capítulo segundo se refiere a los fines de Estado en la actividad bicameral de México poniendo de manifiesto la naturaleza bicameral y sus tendencias y el tercer y último capítulo plantea la actividad del bicameralismo en nuestro Estado destacando la elección del bicameralismo y su perspectiva.

Las anteriores tendencias que se plantean son simplemente un enfoque muy particular de una temática tan compleja y tan ambigua como es la función bicameral de nuestro país y , independientemente de los criterios que al respecto se establezcan se debe de partir de criterios jurídico estatales que nuestra propia constitución preceptua y que en ningún momento en forma literal se plantea complejidad.

## **CAPITULO PRIMERO**

### **EL PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

**A.- LOS ELEMENTOS DE CREACION**

**B.- LA ESTRUCTURA DEMOCRATICA DE UN ESTADO**

**C.- LA ACTIVIDAD BICAMERAL**

**D.- ELEMENTOS DE LA ACTIVIDAD BICAMERAL**

## **A.- LOS ELEMENTOS DE CREACION**

Desde la época antigua se ha considerado al Derecho Constitucional como la ciencia jurídica encargada de normar la estructura orgánica de un Estado.

Fue en Italia donde se fundaron las primeras cátedras de Derecho Constitucional, posteriormente en el año de 1835 en la ciudad de Francia se creo una cátedra de ésta disciplina jurídica, la cual fue suprimida en el año de 1851, después del golpe de estado de Napoleón III. La necesidad de organizar a la república sobre bases nuevas, hizo surgir en Francia los estudios del Derecho Constitucional.

En México se inicia el estudio del Derecho Constitucional a partir de la consolidación con el triunfo de la república en 1867 y la vigencia de la Constitución de 1857.

El Derecho Constitucional viene a ser el " conjunto de normas relativas a la estructura fundamental de un Estado, a las funciones de sus órganos y a las relaciones de éstos entre si y con los particulares".(1)

En los estudios de Derecho Constitucional, una parte ha sido dedicada al poder Legislativo, a su organización y funcionamiento dentro de un Estado, a las facultades que le corresponde como órgano de representación popular, sea dentro de un sistema bicameral o en su caso de un sistema unicameral.

---

(1)Eduardo García Máynez, Introducción al estudio del Derecho, Porrúa, México 1985, p 137.

Debido a la gran importancia que tiene el Parlamento, denominado así por tradición histórica, por ser el órgano colegiado representante de una nación y con facultades para legislar y deliberar sobre asuntos de interés al Estado; es que resulta realmente necesaria la asignación de una disciplina jurídica que enfoque la realización de sus estudios únicamente al órgano legislativo en los regímenes políticos existentes, independientemente de la denominación que reciba este órgano en cada uno de éstos, logrando así un grado de autonomía con respecto al Derecho Constitucional.

La designación de la disciplina como Derecho Parlamentario estriba en las numerosas funciones que actualmente realizan los Parlamentos y no únicamente en la función legislativa como se alude al llamarlo órgano legislativo.

El Derecho Parlamentario se aboca a la investigación de los aspectos esenciales que integran al Parlamento u órgano legislativo, desde su normatividad, su desarrollo, organización, funcionamiento, su desempeño político, y los principios y valores que representa; ya que como institución política por excelencia es resultado de múltiples factores políticos, sociales, económicos y culturales.

El Parlamento viene a ser el principal protagonista de un estado democrático contemporáneo, mediante un símil del derecho Parlamentario en relación con el Parlamento en general " afirmando que en una sociedad en la que el ejercicio de la autoridad se realiza a través de tres órganos ( el Legislativo , el Ejecutivo y el Judicial ), el derecho que lo ocupa

es al Poder Legislativo, lo que el Derecho Administrativo es al Poder Ejecutivo y el Derecho Procesal es al Poder Judicial". (2)

De esta forma el estudio del Derecho Parlamentario constituye una disciplina derivada del Derecho Constitucional, que establece las normas fundamentales y supremas que regulan lo relacionado con el órgano del Poder Legislativo en un Estado.

Aristóteles en su libro Política , habla dividido los múltiples funciones del Estado en tres: la asamblea deliberante, encargada de discutir sobre los asuntos de interés común: el grupo de magistrados o fuerza ejecutiva y la función judicial que eran los aplicadores o intérpretes de la ley, división que llevo a cabo tomando como único criterio la división del trabajo, siendo hasta los siglos XVII y XVIII cuando superando la idea de la división del trabajo surge la doctrina clásica con el pensamiento de Locke y Montesquieu considerando una división de poderes basada en la necesidad de limitar el poder a fin de impedir su abuso.

Corresponde al pensador John Locke en su " Ensayo del Gobierno Civil", exponer los lineamientos de la doctrina en la división de poderes basado en el funcionamiento del gobierno ingles. El habla de una conveniencia de la separación de poderes dentro de un Estado señalando lo siguiente : el legislativo al que considera de mayor importancia por ser el encargado de la principal de las cuatro funciones de la corona, el ejecutivo que debe de quedar subordinado al poder legislativo, el poder federativo, al que

---

(2) Francisco Berlín Valenzuela. Derecho Parlamentario. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1ª ed. Mex. 1993 Pp 21

corresponde el manejo de las relaciones exteriores, y por último la función prerrogativa a la que corresponde el control de la equidad en la aplicación de las leyes, afirmando que de esta manera habría una limitación entre los poderes públicos.

Según Daniel Moreno " se puede considerar a Locke como el primero que advierte su interés en el sentido moderno y para el respecto que de los derechos del hombre tiene este principio cuando afirma que para la fragilidad humana la tentación de abusar del poder, sería muy grande si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas". (3)

Montesquieu tomo parte de las ideas del pensador inglés, elaborando la clásica doctrina de la división de poderes , la división tripartita del poder, y realizando su planteamiento en su célebre libro " Del Espíritu de las Leyes ". habla de la división del poder del Estado en tres: poder legislativo, al cual encomienda la función de realizar leyes, el poder ejecutivo al que corresponde la función administrativa interna y externa y por último el poder judicial que castiga los delitos y juzga las diferencias particulares.

" Partiendo de la idea de que todo hombre que tiene poder tiende a abusar de él, Montesquieu concluye que hay que dividir el poder para (3) impedirle degenerar en arbitrario... Basta atribuir cada una de estas tres funciones a órganos distintos para que los derechos de los ciudadanos

---

(3)Daniel Moreno. Derecho Constitucional Mexicano Edición Porrúa México 1992 Pp. 390



queden garantizados... Cada órgano permanecera en el ámbito de su función y así el poder frenara al poder". (4)

Así de esta forma, Montesquieu partiendo de la idea de limitar al poder público y asegurar la libertad, establece un sistema de equilibrio de frenos y contra peso; es decir realiza una distinción material de las funciones según la naturaleza intrínseca de los actos de potestad del Estado.

Autores como André Hauriou realizan una serie de observaciones a la teoría de la división de poderes de Montesquieu manifestando que; "se percibe claramente la necesidad de un control del poder, es decir en la época del rey y sus ministros... por los sensores del gobierno... Comprende que la libertad exige, para estar protegida, que se le desligue del poderoso haz de los reyes del rey; que las diversas partes componentes sean confiadas a diferentes titulares y que éstos titulares tengan la facultad de frenarse o impedirse mutuamente. sobre todo cuando uno de ellos intente aventurarse en el camino del despotismo..." (5)

Hauriou, da una interpretación distinta a la doctrina de la división de poderes de Montesquieu, al considerarla como colaboración entre los poderes y al adaptarla, así, al régimen constitucional moderno como un sistema de colaboración y vigilancia entre los poderes.

---

(4) Georges Burdeos Derecho Constitucional e Institucional Políticas. Trad. por Manuel Falcón Tello. Ed. Nal Madrid 1981. Pp 196

(5) André Hauriou. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Tra. José Antonio Tello González. Ariel, Barcelona 1971 p.237

A partir de 1776, aparecen las primeras constituciones de los estados que conformarían la Unión Americana, adoptando la división de poderes como elemento esencial de su organización, pero sustentando una separación más flexible entre los poderes, en donde existiera una coordinación de los mismos y cada uno de ellos fuera el complemento de los otros.

Nuestra Constitución consagra la división de los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial ( art. 49 Constitucional), división que no es rígida sino flexible, " es más bien una separación de funciones con poderes coordinados y completándose entre sí. Y de manera como realiza cada Estado la distinción y colaboración de los poderes, se ha dado nacimiento, principalmente a dos formas capitales para explicar la relación entre ellos: el sistema de gobierno parlamentario y el sistema de gobierno presidencial o congresional, según que el ejecutivo se encuentre más o maenos dependiente en su actuación de los lineamientos que le trace el poder legislativo".(6)

## B.- LA ESTRUCTURA DEMOCRATICA DE UN ESTADO

La soberanía es uno de los atributos del poder del Estado la cual surgió como concepto motivada por la necesidad de explicar cierto tipo de

---

(6) Jorge Sayeg Helu. Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano. Porrúa. 1ª ed. Mexico 1987 Pp 238

acontecimientos sociales, es decir fue la historia de las comunidades la que hizo indispensable la búsqueda de algo que diera respuesta al porque de una serie de situaciones que dieron origen al concepto de soberanía.

El pensamiento griego no llegó nunca a establecer una concepción de lo que era la soberanía al igual que los romanos, no obstante su crecimiento y su fuerza. No fue sino hasta la Edad Media, cuando la Iglesia trató de someter al Estado a su servicio, y los señores feudales y las corporaciones que se sentían poderosas e independientes frente a éste, cuando nace la idea de soberanía, debido a la lucha entre estos poderes. Posteriormente cuando el Estado se coloca en un plano de poderío superior al de la Iglesia, se reconoce la independencia absoluta de este respecto a la Iglesia.

Es Marsilio de Padua, quien en el siglo XIV en la ciudad de París, es el primero en afirmar la superioridad del poder del Estado frente al poder de la Iglesia.

Es en la época moderna que cuando surgen las doctrinas políticas de importancia en torno a lo que viene siendo el concepto moderno y actualizado de la soberanía; " para justificar ideológicamente la victoria que alcanzó el rey, como encarnación del Estado, sobre las tres potestades que le habían restado autoridad los cuales eran : el Papado, el Imperio y los Señores feudales. Del primero ( Papado) reivindicó la integridad del poder temporal, al segundo(Imperio) le negó el vasallaje que como reminiscencia del Imperio Romano le debían los príncipes al emperador, de los señores feudales

recuperó la potestad pública que en todo o en parte había pasado a su patrimonio." (7)

Juan Bodino que vivió en el siglo XVI, en su obra " Siete Libros de la república ", expresaba que la república es un recto gobierno de varios grupos y de lo que les es común como potestad soberana.

Para Bodino, la soberanía es una fuerza merced, a cuya posesión se asegura la unidad del Estado y se mantiene su existencia como un cuerpo político independientemente, es decir es legalmente supremo y perpetuo; señala además que la soberanía es indivisible, imprescindible e inalienable por la cuál sería totalmente erróneo hablar de dos o más poderes supremos.

De la soberanía así entendida nace el absolutismo, localizado en la persona del monarca, más adelante, al surgir los doctrinarios cuyos pensamientos influyeron en la Revolución Francesa sustituyen al titular de la soberanía que era el rey y ponen en su lugar al pueblo.

Como consecuencia del proceso histórico en el que se desarrolló el concepto de soberanía, la doctrina europea acogió una serie de datos llegando a la siguiente conclusión:

la soberanía significa la negación de toda subordinación o limitación de Estado, por cualquier otro poder. De lo anterior diremos que ésta

---

(7) Felipe Tena Ramirez. Derecho Constitucional Mexicano. 24ª edición. Porrúa México 1990 p 5

conceptuación que de la soberanía elabora la doctrina europea se traduce en la existencia de una potestad pública totalmente autoritaria.

La doctrina europea ha fracasado, ya que deposita el poder soberano en el Estado que no es sino un ente ficticio a diferencia de la doctrina americana la cual destituye a los gobernantes como Titulares de la soberanía y la reconoce originalmente en la voluntad del pueblo, porque según se explica, ni los poderes federales, ni los poderes estatales, ni las personas físicas o morales que desempeñen funciones de gobierno son jurídicamente ilimitadas.

El único titular de la soberanía es el pueblo o la nación. El pueblo hace uso de este poder y se constituye en un Estado jurídicamente organizado expidiendo su ley fundamental llamada Constitución, en la que consigna su forma de gobierno, crea los poderes públicos y reserva una parte especial para los individuos en la cual reconoce garantías de estos e inmunes a las autoridades.

De acuerdo con esto Kelsen escribe " El individuo que es o que tiene autoridad debe haber recibido el derecho de expedir mandatos obligatorios, de tal manera que otros individuos se encuentran obligados a obedecer. Tal derecho o poder solo puede ser conferido a un individuo por un orden normativo. Solo un orden normativo puede ser soberano, es decir autoridad suprema, o última razón de validez de las normas que un individuo está autorizado a expedir con el carácter de mandos y que otros individuos están obligados a obedecer" .(8)

---

(8) Hans Kelsen. Teoría General del Derecho y del Estado. trad. por Eduardo García Máynez. Textos Universitarios UNAN MEX. 1979 p 456

Nuestra Constitución Política adopta la postura de señalar como único titular de la soberanía al pueblo y así lo establece en su artículo 39, del capítulo primero del segundo título; que a la letra dice: "art. 39. La soberanía -- nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se constituye en beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno."

Por lo que hace a la forma de gobierno, dicho ordenamiento en su artículo 40 dispone:

"Art. 40. Es voluntad del pueblo constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

De este precepto nos interesa abundar más a fondo en relación a la forma de gobierno democrática adoptada, por estar relacionada con el precepto que le antecede y que nos habla de la soberanía del pueblo; en relación con el tema de la presentación cabe aclarar que él mismo será materia de los subsecuentes capítulos de la presente investigación.

En lo relativo a la república dare una breve explicación de esta forma de gobierno, pues reitero nuevamente me interesa más hablar de la democracia.

El término de " república" etimológicamente quiere decir cosa pública ; gobierno republicano es el gobierno en el que la jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular, es decir en este el jefe de Estado no permanece vitaliciamente, existiendo la posibilidad de seleccionar al más apto para el cargo supremo y de que en ella participe la voluntad popular.

Para poder hablar del concepto de la democracia, es necesario realizar una evaluación de su desarrollo como fenómeno político desde la época antigua hasta llegar a los pensadores modernos.

En la antigüedad a todo gobierno democrático se le llamaba isonomía que quiere decir igualdad de las leyes para todos e igual distribución de la justicia; las ideas de la democracia en la época antigua no fueron aceptadas por todos los pensadores políticos.

Según Aristóteles el poder de mando puede residir en un solo individuo, en una minoría o en una mayoría; en cada una de las residencias la forma de gobierno tiene una forma pura y otra impura.

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

Cuando el gobierno reside en una minoría, existe la forma pura de la aristocracia si la minoría usa el poder en beneficio de todos; y la forma impura de la oligarquía, si el poder solo beneficia a la minoría que lo detenta.

Finalmente, cuando el poder es determinado por la mayoría de la colectividad, resulta la forma pura de la democracia, así ese poder favorece a todos por igual; y la forma impura de la demagogia si se aplica tan solo en beneficio de los desposeídos.

La democracia moderna es el resultado del liberalismo político; implica el autogobierno del pueblo " concibe al hombre y a la sociedad dentro de un supuesto racional que lo hace convivir en un orden voluntariamente establecido y cuya esencia radica en las

amplias dimensiones de la libertad y la igualdad, rechazando cualquier forma de dominación , de injusticia y de gobierno arbitrario.

...es tambien una forma de vida afianzada por la comprensión cooperación y solidaridad de todos los hombres que pretenden realizar su destino dentro de esta forma política de ser" (9).

La democracia es un régimen político, es el gobierno del pueblo, concepción que se deriva partiendo de sus raíces etimológicas demokratia, de los vocablos demos-pueblo y kratos-autoridad, tal concepto viene a ser abstracto y utópico ya que todo el pueblo no puede realmente asumir el poder por su número tan grande de integrantes, pero en cambio, puede influir decisivamente en su ejercicio, de ahí que resulte errónea la idea de que la democracia es el gobierno de la mayoría.

Según Pericles la democracia es llamada así por los derechos que reconoce a todos los ciudadanos y al hacerlos iguales ante la ley.

Abrahan Lincoln, definió la democracia como " el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo." Al expresar él la frase del " gobierno del pueblo" da el origen y justificación del poder , al referirse al " gobierno por el pueblo" da las bases que justifiquen la representación del gobierno y la organización y titularidad del mismo, y por último al hablar del " gobierno para el pueblo", no hace sino expresar la tendencia social de esta forma de gobierno.

---

(9) Francisco Berlín Valenzuela. Derecho Electoral Instrumento Normativo de la Democracia. Porrúa . México 1980 p.48



**El Doctor Francisco Berlín Valenzuela , en su obra Derecho Electoral define a la democracia de la siguiente forma:**

**"... puede decirse que la democracia es una forma de vida basada en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, libertad y solidaridad surgido como resultado del consentimiento y participación\_n del pueblo, que a través de procedimientos idóneos, expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados. (10)**

**De la anterior definición se desprende la existencia de cinco elementos esenciales de la democracia en general:**

- 1) Es una forma de vida política, implica la noción existencial de una representación colectiva que deposita su fe en la capacidad del hombre para discernir de la problemática política.**
- 2) Supuesto racional de convivencia. Por que la misma esencia natural del hombre lo lleva a vivir en sociedad.**
- 3) La existencia de un origen jurídico, caracterizado por la igualdad, libertad y solidaridad. Estructura sistematizada que es creada por el orden jurídico fundamental de un país, derivado de la necesidad de regular el comportamiento colectivo.**
- 4) Participación y el consentimiento deben ser garantizados por los procedimientos mas idóneos que sean capaces de encauzar las inquietudes políticas del pueblo en la integración de los órganos del Estado, o en la aprobación o rechazo de leyes o decisiones administrativas.**

---

(10)Ibidem. Pp 52

Este mismo autor en su obra habla de una clasificación de la democracia realizada atendiendo a los diversos criterios y puntos de vista de varios autores y reuniendolos en tres:

- 1 Por su realización histórica se clasifica en:  
a) antigua                    b) moderna    c) contemporánea
- 2 Por la forma de participación del pueblo en:  
a) directa    b) indirecta o representativa    c) semidirecta
- 3.- atendiendo a su concepción ideológica en:  
a) democracia gobernada                    b) democracia gobernante

El análisis de cada una de estas democracias se hará más adelante, específicamente cuando se hable de la democracia representativa o indirecta a la que hago alusión en el primer punto del capítulo tercero de la presente tesis.

Para concluir con este punto diremos que de acuerdo con Maurice Duverger existe un modelo democrático que comprende tres elementos necesarios " la designación de los gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un parlamento con grandes poderes, y una jerarquía de normas jurídicas destinadas a asegurar el control de las autoridades públicas. Esas instituciones tienen el mismo fin: impedir que el poder político sea demasiado fuerte para salvaguardar las libertades de los ciudadanos" (11) .

---

(11) Maurice Duverger. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Trad. por Eliseo Aja y/o. Sexta Edición Editorial

### C.- LA ACTIVIDAD BICAMERAL

Al referirme al concepto de una disciplina jurídica como es el Derecho Parlamentario, es de gran utilidad el poder concebir una noción de lo que es el órgano colegiado llamado Parlamento compuesto por " un cuerpo de censores, elegidos por los ciudadanos y que representan a estos últimos... a través de un sistema de instituciones en el cual el pueblo no interviene para nada en el juego político cotidiano ya que se encuentra representado por unos diputados electos, reunidos en un parlamento".(12)

Este órgano legislativo tradicionalmente ha sido llamado Parlamento, debido a que su antecedente más remoto, se dio en Inglaterra durante el siglo trece, cuando se comenzó a fraccionar el ejercicio del poder y algunas atribuciones, principalmente las legislativas fueron depositadas en el órgano representativo llamado Parlamento.

Al hablar del Derecho Parlamentario, se habla del estudio de todas las instituciones legislativas que existe en el mundo, sin que para ello, el nombre que se les de en cada uno de los países o la variedad de funciones que pueda desarrollar pueda influir; pues se considera que en esencia este órgano es el mismo y no se altera por la denominación que pueda tener o por el número de las cámaras que lo compongan tratándose de los sistemas unicamerales o bicamerales.

---

(12) Oo Cit. Pp 222 y 223

**" El estudio del Derecho Parlamentario, se ha venido realizando desde hace mucho tiempo sobre la base de considerar al Parlamento como una institución que tiene como fin primordial elaborar leyes para regir la vida de un país, reduciendo su contenido al definirlo como el conjunto de normas que asimismo se da éste órgano para regular su propia actividad, conformando una serie de reglas consideradas interna corporis, con lo que se destaca solamente su aspecto adjetivo y procesal" .(13)**

**De ahí que existan dos corrientes doctrinarias que definen al Derecho Parlamentario, en un sentido restringido como lo vimos en el párrafo anterior y del cual tenemos el ejemplo en autores como León Duguit que definió al Derecho Parlamentario como un conjunto de disposiciones que por vía general determinan el orden y método de cada cámara, en oposición a estos doctrinarios están los que definen al Derecho Parlamentario en un sentido amplio tomando en consideración los tres aspectos constitutivos de la teoría tridimensional del derecho ( normativos, sociológicos y axiológicos); entre los autores que definen al Derecho Parlamentario en un sentido más amplio se encuentra el tratadista español Fernando Santaolalla.**

**Para entender lo que realmente es el Derecho Parlamentario tomaremos la definición\_n que nos proporciona el propio doctor Francisco Berlín Valenzuela; " Derecho Parlamentario es el conjunto de normas que crean, establecen, impulsan, garantizan y rigen las acciones de los**

---

(13) Francisco Berlín Valenzuela. Derecho Constitucional Parlamentario ... p 24

Parlamentos, las interrelaciones socio políticas que mantienen con los otros poderes del Estado, los partidos políticos , las instancias de la sociedad civil, de los individuos, así como los valores y principios de animan su existencia institucional y lo motivan a procurar su realización , por haber sido instituidos por el pueblo como expresión de su querer ser político". (14)

Así; para poder dar una definición de lo que es el Derecho Parlamentario debemos tomar en consideración los criterios normativos, sociológicos y axiológicos; asimismo al hablar de las fuentes del Derecho Parlamentario debemos atenderá esta concepción tridimensional de lo cual resulta la siguiente clasificación de

fuentes:

a) fuentes de dimensión normativa.- Ley fundamental de un Estado ( Constitución Política), Legislación ordinaria, Legislación local, reglamentos Parlamentarios, acuerdos de los órganos reseptores de las cámaras , estatutos de los grupos parlamentarios y de los partidos políticos.

b) fuentes de dimensión sociológicas.- la costumbre y los precedentes; jurisprudencia Parlamentaria, usos y prácticas parlamentarias , las convenciones y los acuerdos de los grupos parlamentarios.

c) fuentes de dimensión axiológica.- régimen político, principios políticos fundamentales, jurisprudencia constitucional y ordinaria, y el derecho parlamentario comparado.

---

(14) Ibidem. P 34

#### Fuentes de dimensión normativa

**La Constitución.** -Por que de ella emanan los lineamientos jurídicos que preceptúan la organización y funcionamiento del Parlamento, es decir de ahí parten sus raíces jurídicas y de otras leyes que se relacionan con ellos.

**La legislación ordinaria.**- ubicada en un nivel más bajo de la Constitución, emana del poder legislativo siguiendo un procedimiento establecido por la propia Constitución.

**Legislación de las entidades federativas o local.**- Implica la existencia de un gobierno federal compuesto por estados, así como de leyes federales y estatales que se elaboran de acuerdo a los procedimientos establecidos por los órganos respectivos de cada nivel de gobierno; cada entidad federativa posee su propia constitución la cual es elaborada por los órganos legislativos locales.

**Reglamentos parlamentarios.**- Es el conjunto de normas que el propio parlamento se da asimismo para regular su actividad, es decir son los encargados de regular la vida de esos órganos y constituyen una fuente obligada de referencia para el estudio de la institución parlamentaria por ser la fuente más directa; además de establecer el principio de autonomía reglamentaria de los parlamentos.

**Acuerdos de los órganos rectores de las cámaras , estatutos de los grupos parlamentarios y de los partidos políticos.**

#### Fuentes de dimensión sociológica

**La costumbre y los precedentes.**- El uso debe ser acogido por la ley, ser variado y sobre todo no ir en contra de los principios éticos de un Estado,

**debiendo ser tomados en consideración como normas supletorias en los casos en que existan algunas de ley. Los precedentes deben de ser tomados en cuenta para resolver situaciones similares a alguna que ya fue resuelta.**

**Jurisprudencia parlamentaria.- Se da y explica exclusivamente dentro de los recintos parlamentarios, y es de gran utilidad para la solución de casos particulares.**

**Convenciones parlamentarias.- es un conjunto de reglas libremente creadas por las fuerzas políticas parlamentarias mediante acuerdos tácitos que pueden ser modificados.**

**Acuerdos de grupos parlamentarios.- estos derivan de las convenciones parlamentarias y son de gran importancia para la praxis parlamentaria pues posibilitan y refuerzan la tolerancia, la colaboración y la convivencia para un mejor desarrollo de las sesiones.**

#### **Fuentes de dimensión axiológica**

**Régimen político.- refleja la ideología del poder bajo la cual fue creado el parlamento existente, dependiendo de ella su intervención en la vida política de una nación.**

**Principios políticos fundamentales.- La democracia, la justicia, la libertad, la soberanía , la división de poderes , el sufragio universal, y los partidos políticos son principios que contribuyen a la ubicación, integración y funcionamiento de las instituciones parlamentarias dentro de un régimen basado en los valores de justicia y libertad.**

Jurisprudencia Constitucional y ordinaria .- se constituyen como fuentes indirectas ya que la jurisprudencia constitucional ordinaria, son facultad exclusiva del poder judicial de un Estado.

El derecho Parlamentario comparado.- Al remitirse a las normas jurídicas de otras naciones para recoger principios que en un momento dado puedan ser aplicadas en otras naciones es factible que se encuentren soluciones a posibles problemas políticos que existan en una nación.

Por eso, la autonomía del Derecho Parlamentario deriva precisamente de la gran importancia que tienen las funciones que desarrolla este órgano colegiado representante de la soberanía democrática.

El Derecho Parlamentario es el resultado de la acción interna del mismo, por lo que debido a la multitud y diversidad de funciones es necesario reconocer la importancia y trascendencia que tiene dentro de la ciencia jurídica; esto con lleva a que se de un desmembramiento natural del Derecho Constitucional, el cual por su extensidad no ha llevado a cabo un estudio más profundo de este órgano parlamentario que por su propia naturaleza así lo exige.

El Doctor Francisco Berlín Valenzuela es muy acertado al opinar que: " es preciso que el derecho parlamentario se vaya desarrollando más ampliamente en beneficio del trabajo que realizan los parlamentos y del mejor y mas pormenorizado conocimiento que de ellos tengan quiénes forman parte de la sociedad civil. La autonomía del derecho parlamentario puede llegar a ser realmente un factor universal de progreso político y de bienestar colectivo, ya que al examinar detenidamente con rigor científico, los órganos de



representación popular se advierten sus deficiencias, se anotan sus errores, se ponen de manifiesto las arbitrariedades resultan las injusticias, y al señalarse los medios aplicables y considerarse los resultados positivos, se advierte la necesidad de seguir mejorando a los parlamentos como órganos por excelencia de la representación popular ". (15)

El análisis de algunas constantes permanentes de los procedimientos parlamentarios podrá hacer posible que se llegue a un mejor conocimiento de las instituciones parlamentarias, Se hará una descripción de aquellos principios sustanciales que se deben de adoptar por el sistema político democrático.

Los tres primeros principios derivan de la naturaleza de la institución parlamentaria y van ligados con la función principal del parlamento en un esquema democrático: "organizar el conocimiento, es decir, la cámara es el centro de legitimación política de las decisiones y del sistema" .(16)

Los otros sirven de apoyo a los primeros facilitando su aplicación. El principio de la representatividad y el pluralismo político.

El principio del debate , la contradicción y la transacción o el conceso.

El principio mayoritario

El principio de la independencia del parlamento

---

15) Ibidem. P. 47

(16) Isidre Molas Ismael E. Pitarch. Las Cortes Generales en el Sistema Palamentario de Gobierno, Ed. Tecnos S.A. Madrid, 1987 p. 11

**El principio de la publicidad y**

**El principio de la ritualidad.**

**El principio de la representación y el pluralismo político.**

Es el principio fundamental de la institución parlamentaria en un sistema democrático liberal. Partiendo de la idea de que cada uno de los individuos que constituyen el Parlamento representan al conjunto de la nación, se desprende la denominada teoría de la representación; para garantizar el principio de la representatividad en el sistema del parlamentarismo democrático se establecen instituciones que garantizan su cumplimiento haciendo que la voluntad de los representados realmente sea expresada.

Estas garantías pueden ser en relación a los siguientes aspectos:

- La verificación de que las personas que van a representar al conjunto de la nación sean capaces de realizar estas funciones, deben de cumplir los requisitos que su propia ley fundamental les señale y las que le sean especificadas por su ley electoral.

- El Quórum. Con ello se establece una garantía al derecho de las minorías, por lo cual debe de establecerse un número mínimo de votos para que pueda ser tomada en decisión que afecta a toda la nación, ya que el criterio expresado por un grupo de representantes no puede vincular a toda la nación, sino supera los quórums definidos para decidir.

El principio del pluralismo político debe de estar presente en todo Parlamento Democrático, ya que como lo expresa el tratadista Ismael Isidre Molas: " no solo por que la sociedad está dividida en clase, estratos y sectores sociales -

bien diferenciados y antagónico, no solo por que los intereses corporativos culturales, nacionales, etc. son diversos, no solo porque en cada formación social perviven culturas y pensamientos políticos diversos derivados de estructuras económicas también distintas, sino por la misma naturaleza de nuestra sociedad competitiva e invertebrada, la representación debe de ser realmente, y también teóricamente plural...la democracia es sinónimo de pluralismo". (17)

**Principio del debate, la contradicción y la transacción o el consenso.**

Sin libre debate y discusión el parlamento será una institución sin democracia y sin pluralismo político; pues precisamente son estos principios los que nacen para proteger toda opinión de los integrantes de las cámaras o cámara que componen el parlamento; pues permiten el escuchar no sólo a las voces dominantes, sino también las de aquellos grupos minoritarios que pueden intervenir en la adopción de una determinada decisión.

Este principio de debate trae consigo al principio de contradicción, implicando un debate entre posturas contrapuestas en el que se expresen todas las posturas de los grupos políticos y pueda llegarse a un consenso a la transacción o a la negociación.

**El principio mayoritario**

Todas las personas son iguales políticamente y por lo tanto todas tienen derecho a participar en la expresión de la voluntad colectiva, derecho

---

(17) Ibidem. p 118

que tienen todos los representantes sin que para ello importe la clase social, o educación que hayan recibido, todos tienen derecho a votar y cada voto tiene el mismo valor.

En una democracia solo la expresión de la mayoría puede vincular al conjunto de ciudadanos, este principio mayoritario es indiscutible para la adopción de decisiones. " frente al derecho de cualquiera a intervenir, frente al derecho de todos a proponer, frente al derecho inalienable a criticar, se afirma, con igual rotundidad y contundencia, el derecho de la mayoría a decidir. Mayoría que podrá ser simple para las decisiones coyunturales, ordinarias y habituales;

o mayoría que deberá ser forzada para las decisiones de mayor trascendencia, en las que se reclama a las minorías que concurren a la formación y expresión de aquella voluntad". (18)

**El principio de la independencia del Parlamento**

Principio adquirido por las primeras cámaras estamentales, al transformarse lentamente los Parlamentos, modernos democráticos. Principio que permite al Parlamento tener una libertad para normar sus procedimientos de organización, actualización, deliberación y decisión.

**El principio de la publicidad**

Para legitimar la actuación del Parlamento, es necesario que todas las

---

(18) Ibidem, P 125

actuaciones del mismo sean públicas, ya que dado su carácter de órgano representativo de la nación, está directamente ligado al pueblo y todos los acuerdos, deliberaciones o desiciones se toman por y para él; debiendo existir una relación directa entre ambos a fin de que el Parlamento refleje las inquietudes y aspiraciones de los ciudadanos.

#### **Principio de ritualidad**

El Parlamento al ser un órgano representativo y democrático debe de utilizar ritos, que le permitan crear determinadas condiciones favorables en desempeño de sus funciones. Hay fórmulas rituales para organizar e iniciar los trabajos, fórmulas rituales de abordar los asuntos, y procedimientos tasados y bien reglamentados.

### **D.- ELEMENTOS DE LA ACTIVIDAD BICAMERAL**

El Parlamento definido por Duverger, es " una institución política formada por una o varias asambleas, o cámaras, compuestas cada una de un número bastante elevado de miembros, cuyo conjunto dispone de poderes de decisión más o menos importante". (19)

Como hechos afirmados anteriormente la estructura de las instituciones políticas en las democracias liberales descansa sobre el principio de la separación de poderes entre varios órganos gubernamentales, cada uno

---

(19) Maurice Duverger. Ob cit. p 125

**especializado en su función e independiente de los demás, pero siempre con una tendencia de colaboración hacia los otros poderes.**

**Se distinguen tres funciones del Estado, las cuales a su vez están depositadas en órganos facultados por la ley fundamental para ejercer estas atribuciones. La función ejecutiva confiada al jefe del gobierno, la función legislativa desempeñada por el órgano de representación popular denominada Parlamento o Congreso General, y por último la función jurisdiccional desarrollada por los jueces y en la que tienen la obligación de dirimir los litigios que surjan por la interpretación o la aplicación de la ley.**

**Desde siempre se ha considerado al poder legislativo como el órgano de representación más directo de la soberanía de una nación que ejerce con mayor legitimación .**

**En las democracias occidentales la separación de poderes reviste dos formas principales según el modo de relación entre el parlamento y el gobierno: el régimen Parlamentario y el régimen Presidencial. En cada uno de estos regímenes la división de poderes funciona de distinto modo; tratándose del régimen Parlamentario, existe una estrecha relación entre ambos y una subordinación del poder ejecutivo respecto del poder legislativo; además de que el gobierno se desempeña a través del gabinete que sale del Parlamento.**

**En el sistema presidencial esta la relación entre el ejecutivo y el legislativo es más flexible. En éste caso la responsabilidad del gobierno es del ejecutivo sin que exista ningún tipo de subordinación de este con respecto al parlamento o Congreso. El gabinete compuesto por los secretarios de Estado, son nombrados o separados del cargo por el ejecutivo en virtud de una facultad discrecional que la Constitución del Estado le otorga.**

Mucho se ha discutido de lo que es y representa el parlamento, y sobre la necesidad de que este poder esté depositado en una o en dos cámaras. En las subsecuentes cuartillas hablaremos de las estructuras unicamerales y bicamerales.

#### **Estructura Parlamentaria bicameral.**

"Pocos principios de técnica constitucional han surgido -entre los estados de democracia clásica- una afirmación tan plena semejante a la alcanzada por el llamado bicamerismo es decir por la existencia de dos cámaras legislativas" (20)

El origen histórico del bicamerismo se remonta hacia la edad media durante el siglo XIV, en Inglaterra. Durante el siglo XI en el gobierno monárquico de Guillermo duque de Normandía aparece el consejo o Curias Regis, que eran asambleas compuestas por barones y altos dignatarios eclesiásticos, convocados según la costumbre feudal, a los cuales el rey ya sea como privilegio o deber, tenía que consultar cuando se tratara de asuntos del Estado. A la muerte de éste debido a las actitudes arbitrarias tomadas por

---

(20) Paolo Biscaretti Di Ruffia. Derecho Constitucional. Tecnos S.A. Trad. por Paolo Lucas Verdú. Madrid 1983. P 305

sus sucesores; barones y prelados hicieron prometer a éstos que gobernarían con moderación, que quedó escrita en un documento llamado "Carta de Coronación de Enrique I".

Enrique I no cumplió con los preceptos de la carta, en la cual quedó acentada el principio de que la autoridad del monarca no era absoluta, limitación que fue reconocida por su sucesor Enrique II; los hijos de éste carecieron del talento de su padre. Ricardo I y Juan sin tierra, hicieron sufrir a sus súbditos, pero en el año de 1215, barones y prelados se rebelaron obteniendo de Juan la Carta Magna que consigna los derechos de barones, prelados, burgueses y terratenientes considerados como hombres libres.

Durante el reinado de Enrique III se incluyeron en el Gran Consejo dos representantes de los caballeros de cada uno de los condados (shires). Ya en 1295, bajo el gobierno de Eduardo I se convocó al llamado "Parlamento Modelo", donde se reunieron tres estamentos de persistencia: el clero que reza, los barones que pelean y los prelados o comunes que trabajan.

En un principio cleros y nobles sesionaban por una parte y por la otra caballeros y burgueses; así fue como aparecieron la Cámara Alta o de los Lores y la Cámara Baja o de los comunes. Luego de esto, sobrevino una crisis de la monarquía absoluta durante los siglos XVI y XVII, provocada por un movimiento que se desarrolló en Francia a partir del siglo XIV, las doctrinas



francesas fueron conocidas ahí como consecuencia de repetidos contactos que tuvieron lugar entre los dos países durante la " Guerra de los Cien Años " : Posteriormente la monarquía se hizo absolutamente con la llegada de la dinastía de los Tudor que continuó sin dificultades hasta el advenimiento de los Estuardos en 1603.

Es hasta el año de 1660 cuando se produce la restauración de la monarquía. En el año de 1688, Jacobo II es destronado por su yerno; el príncipe de Orange; que reina en Inglaterra con el nombre de Guillermo III y bajo un régimen representativo. Este príncipe sube al trono debido a un pacto celebrado con el parlamento inglés, aceptando la Carta de los Derechos del 13 de febrero de 1689.

Por otro lado, en los Estados Unidos el bicamerismo se estableció por motivos diferentes; cuando en la convención de Filadelfia se discutió lo de la representación, los estados más poblados, propusieron que fuese en razón del número de habitantes, dicha situación provocó la oposición de estados con escasa población. Franklyn propuso la adopción de un sistema bicamerista en el que existiera una cámara de representantes populares, cuya elección se haría con base en el número de habitantes de los estados; y la cámara de Senadores compuesta por dos representantes de cada estado.

La adopción de éste sistema bicamerista según los doctrinarios puede traer consigo una serie de ventajas o desventajas. Felipe Tena Ramirez partidario del bicamerista sostiene: " el sistema bicameral tiene ventajas ...

propias, cualesquiera que sean los fines que con el se busquen. He aquí las desventajas:

- 1) Debilita, dividiéndolo, al poder legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el ejecutivo, favorece, pues el equilibrio de los poderes, dotando al ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival.
- 2) En caso de conflicto entre el ejecutivo y una de las Cámaras, puede la otra intervenir como mediadora; si el conflicto se representa con las dos cámaras hay la presunción fundada de que es el congreso quien tiene la razón.
- 3) La rapidez en las resoluciones, necesarias en el poder ejecutivo, no es deseable en la formación de leyes; la segunda cámara constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la primera cámara y la segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio" (21)

George Burdeau en su obra de derecho constitucional expresa:

" a) el bicameralismo, se dice, viene impuesto por la estructura misma de cualquier actividad intelectual que une las fuerzas de iniciativa y de imaginación a los poderes de reflexión. Una cámara representara el impulso, la otra la razón, y así el parlamento ofrecerá una imagen más exacta de la opinión, reflejando las dos tendencias, innovadora y conservadora, que se enfrentan en todo el país.

---

(21) Felipe Tena Ramírez. Ob. cit. p.270

b) La dualidad de las asambleas es, además, un freno útil al despotismo de la cámara única, pues la división moderna los entusiasmos y da mayor estabilidad al estado de espíritu parlamentario.

c) Asegurar un mejor trabajo legislativo, ya que lleva consigo varios exámenes de los textos. Paraliza las reformas impulsivas y solo deja salir de la matriz legislativa las leyes que parecen oportunas... lo que es una garantía en favor de la excelencia de las leyes.

d) Por último, el bicameralismo pasa a ser indispensable... pues la existencia de la segunda cámara permite amortiguar los conflictos entre el ejecutivo y el parlamento." (22)

Otros autores partidarios de bicameralismo señalan:

-Con respecto al bicameralismo señalan la eficacia del principio representativo de la integración democrática que adquiere mayor pureza y templanza como resultado de la mezcla del principio inorgánico o numérico que se da en la cámara baja con los criterios que se dan a la representación clásica o estamental que se representan en las llamadas cámaras altas, provenientes de los estados federados o de las entidades autónomas, de los grupos o corporaciones que coadyuvan a que sean cámaras de tipo corporativo, así sufragio indirecto, ya que en algunos países la integración de la cámara no se hace por votación popular.

- En caso de que la cámara baja procediera a actuar bajo presiones partidistas o de otra índole, la otra cámara, llamada de enfriamiento o de reflexión tendría la posibilidad de hacer ver los inconvenientes de tal proceder.

---

(22) Georges Burdeau. Ob. Cit. P. 181

-Es preferible que sean dos instituciones de un mismo órgano las que estén encargadas de realizar la función legislativa, pues de ésta manera se garantiza la práctica de los principios de libertad y división de poderes, pues cada una sirve de contrapeso a la otra, para lograr un equilibrio constitucional.

El sistema bicameral, hasta la fecha ha sido considerado como una característica del federalismo, por que en el se da la convivencia política en el que las distintas partes del territorio del estado no son gobernadas como una masa homogénea, sino como entidades autónomas con su propia competencia.

El tratadista Maurice Duverger, se hace la pregunta.... el parlamento debe tener una sola cámara o varias? y al respecto señala: ... En la práctica, pierde progresivamente su actualidad por que, salvo en los estados federales, las segundas cámaras están en vías de desaparición (23).

El nos habla de la existencia de dos tipos de cámara segundas, las primeras que son las llamadas segundas cámaras políticas y las segundas a las que el les da el nombre de segundas cámaras económicas. Como vemos para la mayoría de los autores, la participación de una segunda cámara dentro de un estado, evita la existencia de un absolutismo democrático en el que el poder legislativo este depositando en una sola institución.

---

(23) Maurice Duverger. Ob. Cit. p.133

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LOS FINES DEL ESTADO EN LA ACTIVIDAD BICAMERAL DE MEXICO**

#### **A.- EL INICIO HISTORICO**

#### **B.- LA NATURALEZA BICAMERAL EN MEXICO**

#### **C.- LAS DOS TENDENCIAS BICAMERALES**

##### **1) LA CAMARA DE ORIGEN**

##### **2) LA CAMARA REVISORA**

#### **D.- SUS ATRIBUCIONES FUNDAMENTALES**

## A.- EL INICIO HISTORICO

El sistema parlamentario nacido en Inglaterra y proyectado sobre sus colonias con el bicameralismo, fue adoptando formas diversas cuando estas se independizaron. Así, en Estados Unidos la cámara de representantes fue la personería del pueblo y la de senadores la de los Estados.

En México por imitación hacia la constitución Norteamericana que sirvió de modelo a nuestros primeros legisladores, fue adoptando el bicameralismo de tipo norteamericano consagrado por el Acta Constitutiva del treinta y uno de enero de mil ochocientos veinticuatro antecedente directo e inmediato de la Constitución Federal del cuatro de Octubre de ese mismo año, documentos que establecen un sistema federal en el que el poder legislativo estaría depositado en dos cámaras, una cámara de Diputados representante del pueblo o nación y una cámara de senadores compuesta de dos representantes por cada entidad federativa; en este mismo documento se adoptaron las bases de integración de cada cámara, siendo los diputados de elección popular directa por los ciudadanos y de acuerdo con la población mientras que los senadores eran acreditados por sus legislaturas correspondientes a mayoría absoluta de votos.

Las Constituciones centralistas de mil ochocientos treinta y seis y mil ochocientos cuarenta y tres conservaron el bicameralismo, pero el senado no tenía ya la función de representar a los estados, que habían dejado de existir, en la constitución centralista de mil ochocientos treinta y seis, el senado se distinguía de la cámara de diputados por la elección indirecta de sus miembros que hacían las Juntas Departamentales de acuerdo con tres -----

listas formadas por la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia; además de exigir como requisitos para ser senador, el ser Ciudadano Mexicano, no menor de 35 años y un capital físico o moral que redujera una cantidad anual de no menos de N\$ 2,500.00 ( dos mil quinientos nuevos pesos ); razón por la cual se ha tomado al senado como una, institución representante de la aristocracia.

El centralismo fue más acentuado en la constitución de mil ochocientos cuarenta y tres, adquiriendo al senado la representación de clases. La cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, elegidos de entre aquellas personas que hubieran desempeñado algún cargo público de los más importantes: Presidente o Vicepresidente de la República, Secretario del Despacho, Ministro, Senador, Gobernador, etc., y el resto de los Senadores eran elegidos por las asambleas Departamentales, debiendo pertenecer a alguna de las clases de agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. Con esta reunión de personas integrantes del senado se pretendía que el mismo, representará a todas las clases sociales, situación que sirvió de antecedente al constituyentes del 56 para suprimir al senado e introducir el sistema unicameral.

Al ser desconocido el régimen central en el plan de la Ciudadela del cuatro de Agosto de mil ochocientos cuarenta y seis se da lugar al restablecimiento del sistema federal adoptado en la carta de mil ochocientos veinticuatro y la formación de un nuevo congreso Constituyente que comenzó sus labores en septiembre de ese mismo año; el cual expidió el Acta de Reformas que transforma la organización del Senado, introduciéndose

importantes enmiendas que Don Mariano Otero en su voto particular del cinco de abril de mil ochocientos cuarente y siete, había sugerido. Se estableció que el senado, además de los dos representantes de cada uno de los estados y del Distrito Federal debería de estar integrado por un número de senadores equivalente al número de estados, electos a propuesta del Senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados de entre aquellas personas que hubieran desempeñado altos puestos públicos.

Ante este sentido clasista de la Cámara de Senadores, el Constituyente de mil ochocientos cincuenta y seis, mil ochocientos cincuenta y siete, suprimió al Senado para instaurar el unicameralismo. En octubre de mil ochocientos sesenta y siete, por iniciativa del entonces Presidente Sebastián Lerdo de Tejada se propone el restablecimiento del Senado y se apartir de mil ochocientos setenta y cuatro que en nuestro sistema legislativo se restaura el bicameralismo de tipo norteamericano, con la cámara de Diputados que se elegía proporcionalmente de acuerdo con la población del país y una cámara de Senadores que representaba igualmente a los estados y al Distrito Federal.

## **B.- LA NATURALEZA BICAMERAL DE MEXICO.**

Comencemos por afirmar que...

" Sobre el Federalismo Mexicano sean expuesto tres interpretaciones: la primera, que fue una limitación extralógica del sistema de los Estados Unidos de Norteamérica, que México durante los tres siglos de la dominación española fue un gobierno central, que los pueblos no estaban acostumbrados a



autogobernarse, que el sistema federal serviría para desunir lo que estaba unido; la segunda, que el sistema federal fue una necesidad, que sirvió para unir lo que se estaba desuniendo y que en los últimos años de la colonia existió un principio de descentralización política que constituye el germen del sistema federal mexicano; y la tercera que los pueblos del Anáhuac en la época prehispánica se organizaron de acuerdo con la idea del régimen federal, que existió una confederación de los estados de Tenochtitlan, Tetzucoco, y Tlacopan, los que a su vez se estructuraron como federaciones. " (28)

De acuerdo con la constitución de Cádiz de 1812, se dispuso que el rey debería de nombrar en cada provincia un Jefe Superior, y que en cada provincia habría una diputación formada por siete diputados designados por el pueblo en votación indirecta. Las Cortes de Cádiz de 1813 ordenaron la creación de seis diputaciones provinciales en la Nueva España, aboliéndose con este nuevo sistema de gobierno a la persona del Virrey. El Jefe Político era el único funcionario ejecutivo de la jurisdicción en que la diputación provincial tenía autoridad, y sería el responsable directo ante las Cortes de España.

Al consumarse la Independencia en 1821, no eran varios estados los que surgían a la vida independiente, sino un sólo " estado unitario " correspondiente al antiguo virreynato. Los diputados al primer Congreso Constituyente del año -

---

(28) Jorge Carpizo. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas . UNAM México 1980 P. 88

de 1822 no representaban entidades autónomas; este Congreso fue disuelto por Yturbe estallando la rebelión de Casa Mata, encabezada por Santa Anna.

En el año de 1822 ya existían 22 diputaciones provinciales y un año después 23. El hecho determinante para que el sistema federal fuera adoptado, fue que las provincias exigieron este sistema federal fuera adoptado, fue que las provincias exigieron este sistema bajo la amenaza de separarse de México si se establecía un régimen central. Varias de las provincias como Campeche, Guadalajara y Oaxaca declararon su independencia de México y se instituyeron como Repúblicas federativas.

Saltillo, el 5 de Junio de 1823, pidió que se convocara a un nuevo congreso para que organizara al país bajo un gobierno de República federada.

El segundo congreso constituyente inició sus labores el 5 de Noviembre de 1823, siendo hasta el 31 de enero de 1824, que se expidió el Acta Constitutiva en cuyo artículo 5º. estableció la forma de gobierno federada; en su artículo 6º. se señaló que la federación estaba integrada por estados independientes, libres y soberanos, en los que exclusivamente se refiere a la administración de su gobierno interior; en su artículo 7º. fueron enumerados los estados de la federación.

En la constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de Octubre de 1824, en su artículo 4º. se declaró que México adoptaba el sistema federal, siendo enumeradas las entidades federativas en su artículo 5º. Esta Constitución tuvo vigencia hasta el año de 1835, en que el congreso federal se declara investido de poderes constituyentes y reforma al gobierno federal para convertirlo en central; sustituyendo a las entidades federativas por juntas ....

departamentales, que tenían la facultad de nombrar al Presidente de la República de la terna que les enviaba la Cámara de Diputados Central, conformada por la terna que a su vez presentaba el presidente de la república consultada al consejo, a los Ministros de Estado, al Senado y a la Suprema Corte de Justicia.

El 8 de Agosto de 1841 es derrocado el Presidente Bustamante por la sublevación del General Mariano Paredes, se convoca a un nuevo congreso constituyente que comienza a sesionar el 10 de junio de 1842; en esa asamblea se presentan proyectos de constitución que son rechazados por el Ejecutivo debido a sus tintes liberales, y se decide disolver nuevamente al Congreso; designándose una nueva junta que expidió las bases de Organización Política de la República Mexicana Centralista de 1843.

El 22 de Agosto de 1846, después del pronunciamiento de la ciudadela del 4 de agosto del mismo año, se decreta el restablecimiento de la constitución federal de 1824, convocándose a una asamblea constituyente que reafirmó al gobierno federal mediante la expedición del Acta de Reformas de 1847.

El sistema federal subsistió hasta 1853, fecha en que Santa Anna sube al poder y expide las nuevas bases para la administración de la República con un acentuado centralismo. Es hasta el primero de Marzo de 1854 que el coronel Villareal expide el Plan de Ayutla en el que desconoce al gobierno de Santa Anna, quien una vez vencido, abandona el país.

El constituyente de 1856, que comenzó su periodo de sesiones el 18 de febrero del mismo año opta por la adopción del sistema federal, no obstante que el presidente Comonfort promulgó el Estatuto Orgánico Provisional de la -

República Mexicana con tendencia centralista. Esta tendencia federalista se infiltra en la Constitución de 1857, la cual fue letra muerta durante la invasión francesa y el espurio imperio del austriaco,; pero se restableció al triunfo de la República.

El partido liberal identificado con los ideales del federalismo triunfó sobre el partido conservador ideario del centralismo; dando lugar a la promulgación de la Constitución Política del 5 de febrero de 1917, la cual estableció la naturaleza jurídica del Estado Federal Mexicano en sus artículos 40 y 41; preceptos que a juicio del Doctor Jorge Carpizo expresan los siguientes principios:

" 1) Existe una división de la soberanía entre la federación y las entidades federativas, estas últimas son de instancia decisoria suprema dentro de su competencia. (art. 40 ).

2) Entre la federación y las entidades federativas existe coincidencia de decisiones fundamentales. (art. 40 y 115 ).

3) Las entidades federativas se dan libremente su propia Constitución en la que Organizan la estructura del gobierno, pero sin contravenir el pacto federal inscrito en la Constitución General, que es la unidad del estado federal. (art.41).

4) Existe una clara y diáfana división de competencia entre la federación y las entidades federativas: todo aquello que no este expresamente atribuido a la federación es competencia de las entidades federativas ( art. 124). " (20)

Una vez iniciadas las sesiones del Constituyente del 56, se formó la Comisión de Constitución que produjo el " proyecto de constitución " , la cual estaba integrada por siete propietarios: Ponciano Arriaga, liberal que fungió como Presidente, Isidro Olvera y León Guzmán que eran liberales puros, Mariano Yañez, José M. Cortéz Esparza, moderado.

Años más tarde León Guzmán, junto con los puros integrantes de la comisión se pusieron de acuerdo y presentaron una iniciativa de reforma en la que exponía las ventajas que tenía la adopción del sistema unicameral. El día 4 de julio se empezó a discutir el proyecto en lo general, siendo aprobado el día 8 del mismo mes y el día 9 se comenzó a discutir en lo particular.

Los argumentos se dividieron en teóricos y prácticos: los primeros manifestaban que el senado era un brazo del poder legislativo y que dentro del sistema federal " establecía la igualdad de derechos de los estados sin que para ello se tuviera que tomar en cuenta su mayor o menor extensión territorial, que el sistema bicameral asegurara las mejores deliberaciones y los más provechosos resultados en la legislación, neutraliza el mal de los gobiernos libres, poniendo estorbos a la excesiva facilidad de hacer leyes y garantizando la lentitud de las reformas; pues la experiencia demuestra que el espíritu humano es más propenso a las innovaciones que a la tranquilidad y al mantenimiento de las instituciones. Que el senado es el freno más fuerte que puede ponerse contra los arranques de una legislación precipitada y opresiva, conteniendo los ímpetus, las irritaciones e impacencias de las asambleas que suelen dejarse arrastrar por el calor y la violencia de las pasiones y desconcertando el ascendiente extraordinario que algunos jefes populares adquieren por lo regular en las mismas asambleas... que el confiar la totalidad de las facultades

legislativas es desconocer la fuerte propensión de todos los cuerpos públicos, a acumular poder en sus manos, a ensanchar su influencia y extender el círculo de los medios y objetivos sostenidos a su competencia, hasta llegar el caso de justificar usurpaciones mismas con el pretexto de la necesidad o de la convivencia pública. Que las deliberaciones del senado dan tiempo a la reflexión y permiten reparar los errores de una ley intempestiva antes de que ellos causen perjuicio irreparable; que es muchos más difícil engañar o corromper a dos cuerpos políticos que a uno solo, sobre todo cuando los elementos que se componen difieren esencialmente. Que, como la legislación obra sobre la comunidad entera, abraza intereses difíciles y complicados y deben de ser ejercida con prudencia, es de gran importancia contar con el examen de las leyes, con las opiniones y sentimientos aún los más divergentes y opuestos." (30)

Por otro lado, los prácticos manifestaban que el senado no por su existencia mejoraba las leyes ni las instituciones; " en lugar de poner racionales y justos diques a la facilidad legislativa de las asambleas populares, era la oposición ciega y sistemática, la rémora incontrastable a todo progreso y toda reforma. En vez de presentar la igualdad de derechos y el interés legítimo de los estados, se olvidaba de los débiles, cuando no los tranquilizaba y oprimía . Lejos de hacer escuchar la voz pacífica de todas las opiniones, e/

---

(30) Ignacio Romero Vargas Yturbe. La cámara de senadores de la República Mexicana . Ediciones el senado de la república .México 1967, pág.115, cita Francisco Zarco. Historia del Congreso extraordinario constituyente 1857, pág. 435-487.

*Inexpugnable baluarte de la conspiración.* Distante del generoso pensamiento de dar tregua, para que la reflexión y la calma corrigiesen los errores, quería ejercer un veto terrible tenía pretensiones a una superioridad exclusiva... Poderosamente contribuyó al descrédito de las instituciones que detestaban y a el se debe no pequeña parte de la ruina en que cayerón para levantar sobre sus escombros la dictadura mas ominosa o degradante que han sufrido los mexicanos."

" No se puede concebir la existencia de una segunda cámara sino con diferentes condiciones de edad, de censo o base para la elección, y de formas electorales. basta cualquiera de estas diferencias entre la organización de la cámara popular y la segunda cámara, para que ésta sea precisamente el refugio y punto de apoyo de todos los intereses que quieren prevalecer con perjuicio del interés general." (31)

Con las anteriores razones planteadas por los constituyentes defensores del sistema unicameral que estos esquivaron las razones teóricas adoptando posiciones prácticas carentes de realidad histórica.

El dictamen y el proyecto de la constitución fueron firmados el 16 de junio de 1856 por Ponciano Arriaga, Mariano Yañez, León Guzmán. José M. del Castillo Velasco, José M. Cortéz y Esparza y J.M. Mata, Pedro Escudero y Echánove, anotó: Suscribo el proyecto que precede a reserva de votar contra diversos puntos capitales en que no estoy conforme; Isidro Olvera presentó un voto particular en el que inspirado por M.Story, expresaba las razones teóricas por las cuales el senado debería de existir ; considerando el senado como un freno a las legislaciones precipitadas y opresivas que calma el espíritu

---

(31) *Ibidem* Pp.115 y 116

del cuerpo que hay en una sola asamblea sujeta a pasiones, violencia, ímpetus, impacencia e irritabilidad a merced de algunos talentos o intrigas, elocuencia o finura; como un organo que calma la precipitación pone mayor atención y prudencia; examina con paciencia; limita los poderes de una asamblea que se cree omnipotente; usurpadora y tiránica desconsiderada o sumisa a la fuerza etc.; debatiendo con todos estos argumentos a los defensores del proyecto unicamerista defiende la existencia de una sola cámara, como una de las convicciones de su conciencia, fundándose en las lecciones de la practica y en los antecedentes históricos del Senado, que califica de institución antisocial en México y que por su propia naturaleza y a veces por la voluntad de sus miembros sirve de obstáculo y de rémora a todo progreso y adelanto.

En sesión del 8 de julio de 1856 el sr. Castellanos se pronunció contra el Senado señalado que este siempre le ha parecido inútil o pernicioso. En esta misma sesión el sr. Olvera sostiene la subsistencia del Senado y hace un recuento de los que fue el poder Legislativo cuando estaba depositado en una sola cámara que se sentía omnipotente; cuando el primer congreso consistió la coronación de Yturbe, preparando el sacrificio del héroe de Iguala; la cámara única estableció el sistema centralista en 1836; y la de 1847 que se doblegó ante el poder de Santa Anna.

Al terminar dicha sesión fue declarado el proyecto en lo general como suficientemente discutido, hubo lugar a votar por 93 señores contra 5.

El 10 de Septiembre de 1856 se discutió el artículo 53 del proyecto el cual decía: " Se deposita el ejercicio del poder legislativo en una asamblea, que se denominará Congreso de la Unión " quedando aprobada por 44 votos contra 38.



Al tratar aquel artículo Don Francisco Zarco salió en defensa del Senado, argumentando que el mismo no era una institución aristócrata como todos querían hacerlo parecer; el Senado podía ser republicano y democrático si se deriva del pueblo. Así mismo el señor Olvera marcaba la iniciación de una reforma conveniente al Senado, resolviendo que los senadores fueran electos por los mismos colegios que nombraban a los diputados, y así se haría desaparecer toda idea de aristocracia en el origen del Senado y para que se le considerara una institución de origen popular como a la cámara de Diputados; agregaba que la falta del Senado producía otras dificultades políticas y administrativas al no haber quien ejerciera las facultades realizadas por la cámara revisora.

Gran parte de los debates ocurridos en este congreso, referentes al Senado sirvieron de base y se produjeron en el seno de los Congresos Constitucionales 5º, 6º. y 7º., que de 1869 a 1874 hicieron las reformas y adiciones conducentes a la restauración del senado Mexicano sobre sus nuevas bases.

Así el 5 de Febrero de 1857, la constitución fué firmada por los diputados y el Presidente de la República, Don Ignacio Comonfort, la cual disponía en su artículo 51 que el poder Legislativo fuese unicameral.

El 14 de Agosto de 1867 el presidente Juárez expide *la convocatoria por elección de los poderes federales* acompañada de una circular del Ministro de Relaciones Exteriores y de Gobernación, Don Sebastián Lerdo de Tejada; en la que proponía la restructuración del poder Legislativo mediante una reforma constitucional para introducir el sistema bicameral fundandose en que -

**" Art.65. El congreso se reunirá a partir del primero de septiembre de cada año, para celebrar un primer periodo de sesiones ordinarias y a partir del 15 de Marzo de cada año para celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias.**

**En ambos periodos de sesiones el Congreso se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta constitución.**

**En cada periodo de sesiones ordinarias el congreso se ocupara de manera preferente de los asuntos que señale su Ley Orgánica."**

**" Art.66 Cada periodo de sesiones ordinarias durará el tiempo necesario para tratar todos los asuntos mencionados en el artículo anterior. El primer periodo no podrá prolongarse sino haseta el 15 de diciembre del mismo año, excepto cuando el Presidente de la República inicie su encargo en la fecha — prevista por el artículo 83, en cuyo caso las sesiones podrán extenderse hasta el 31 de diciembre de ese mismo año.el segundo periodo no podrá prolongarse más allá del 30 de abril del mismo año.**

**Si las dos camaras no estuvieren de acuerdo para poner término a las sesiones antes de las fechas indicadas, resolverá el Presidente de la República."**

**Al iniciarse el primer periodo ordinario de sesiones ,el Presidente de la República debe presentar personalmente ante el Congreso reunido como una sola asamblea un informe por escrito, en el que manifiesta el estado general que guarda la administración pública del país (art. 69).**

**En el siguiente segmento hablaremos de la diversidad de facultades atribuidas al congreso de la unión.**

el mismo sirve para convinar en el poder Legislativo el elemento federativo, en que lo que puedan y deben representar los senadores en un poco más de edad que de un poco más de experiencia y práctica en los negocios.

En la apertura del 7º. Congreso Constitucional, volvió Don Sebastian Lerdo de Tejada, quien fungía como Presidente de la republica a insistir sobre la urgencia de estas reformas; y fue hasta las reformas del 74 que se cristalizaron las ideas de Lerdo consagrandose en la Constitución el sistema Bicameral de tipo Norteamericano e iniciando el Senado sus sesiones la apertura solemne de las Cámaras el 16 de Septiembre de 1875.

### C.- LAS DOS TENDENCIAS BICAMERALES

" El congreso de la unión es el organismo bicameral en el que se deposita el poder Legislativo Federal, o sea, la función del imperio del Estado Mexicano consistente en crear leyes en sentido material . " (32)

Este órgano colegiado compuesto por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores además de ejercer las funciones legislativas propiamente dichas, ejerce funciones de carácter político-administrativo y político-judiciales; las cuales tienen su fundamento en los diversos preceptos constitucionales como los artículos 69,84,85 y sobre todo las preceptuadas por el artículo 73 de esta Ley Fundamental.

El congreso para poder llevar a cabo sus funciones debe de hacerlo dentro de los periodos ordinarios de sesiones que la propia constitucion en sus artículos 65 y 66 le señala los siguientes terminos:

Algunos autores como Ignacio Burgos, Jorge Carpizo, y Mólase Ochoa Campos, entre otros consideran que la función esencial del congreso General es de elaborar las leyes, es decir la norma general, objetiva y obligatoria; situación de la cual diferimos, ya que si bien es cierto que la ley es un resultado de la actividad de este órgano, también es cierto que el mismo tiene como función principal la de representar a la comunidad nacional porque es ella la que le otorga la vida institucional fundada en la facultad que tiene el pueblo como único titular de la soberanía; ya que el mismo al no poder crear un sistema de democracia pura en el que todos participen dentro de la actividad del gobierno, crea estas instituciones compuestas por individuos electos de entre ellos para que los representen y expresen su querer ser político a través de la formación de leyes.

Entre las fundaciones que realiza el Congreso, destacan por su importancia y trascendencia las siguientes:

*\* Facultad legislativa*

Especificada en las fracciones VI, VII, VIII, IX, X, XIII, XIV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXIX, XXIX-B Y XXX del artículo 73

constitucional; las cuales se refieren en general a todas aquellas materias respecto de las cuales el congreso es competente para legislar.

**Art. 73...**

VI.- Para legislar en lo relativo al Distrito Federal, salvo en que las materias que estan expresamente conferidas a la Asamblea de representantes.

VII.- Para imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, ( *competencia legislativa tributaria* ).

VIII.- Para dar las bases sobre las cuales el ejecutivo puede celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación y aprobarlos, reconocer y mandar pagar la deuda nacional.

IX.- Impedir que en el comercio de estado a estado se establezcan restricciones, ( *Competencia legislativa tributaria* ).

X.- Para legislar en toda la república sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123. ( *Competencia legislativa expresamente reservada* ).

XIII.- Para dictar leyes según las cuales deben declararse buenas o malas las perras de mar y tierra y expedir leyes relativas al derecho marítimo de paz y guerra.

XIV.- Para levantar y sostener a las instituciones armadas de la unión a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y reglamentar su organización y servicio.

XVI.- Para dictar leyes sobre la nacionalidad, condición jurídica del extranjero,

la ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la república, ( *Competencia legislativa expresamente reservada* ).

XVII.- Para dictar leyes sobre vías generales de comunicación y sobre postas y correos, para expedir leyes sobre el uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción federal, ( *Competencia legislativa expresamente reservada* ).

XVIII.- Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que ésta debe tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas, ( *Competencia legislativa tributaria* ).

XIX.- Para fijar las reglas a que debe sujetarse la ocupación y enajenación de terrenos baldíos y el precio de estos, ( *Competencia legislativa expresamente reservada* ).

XX.- Para expedir leyes de organización del cuerpo Diplomático y del cuerpo consular Mexicano, ( *Competencia legislativa expresamente reservada* ).

XXI.- Para definir los delitos y faltas contra la federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse, ( *Competencia legislativa en materia penal* ).

XXII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la federación.

XXIV.- Expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor.

XXV.- Para establecer, organizar y sostener en toda la República escuelas rurales, elementales, superiores, secundarias y profesionales; de investigación científica, de bellas artes y de enseñanza técnica; escuelas prácticas de agricultura y minería, de artes y de oficios, museos, bibliotecas, observatorios y demás institutos concernientes a la cultura general de los habitantes de la ---

nación y legislar en todo lo que se refiere a dichas instituciones; para legislar sobre monumentos arqueológicos, artísticos e históricos cuya conservación sea de interés nacional; así como las leyes encaminadas a descubrir convenientemente entre la federación, los estados y municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República. Los títulos que se expidan por los establecimientos de que se trata surtirán sus efectos en toda la República, ( *Competencia legislativa expresamente reservada* )

XXIX.- Para establecer contribuciones; 1º sobre comercio exterior, 2º sobre el aprovechamiento y control de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º y 5º . del artículo 127, 3º. sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros, 4º sobre servicios públicos conexados o explotados directamente por la federación, 5º. especiales sobre: a) energía eléctrica. b) Producción y Consumo de Tabacos labrados c) gasolina y otros productos derivados del petróleo d) cerillos y fósforos e) aguamiel y productos de su fermentación f) explotación forestal g) Productos y consumo de cerveza. Las entidades federativas participarán en el rendimiento de estas contribuciones especiales, en la proporción que la ley secundaria federal determinados. Las legislaturas locales fijarán el porcentaje correspondiente a los municipios, en sus ingresos por conceptos del Impuesto sobre energía eléctrica. ( *Competencia Legislativa Tributaria* ).

XXIX-B.- Para legislar sobre las características y uso de la Bandera, el Escudo y el Himno Nacional, ( *Competencia legislativa expresamente reservado* ).

**XXX.-** Para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta constitución a los poderes de la Unión. (*Facultad legislativa implícita*).

**\* Facultad Política-administrativa**

Estas atribuciones, materialmente administrativas presentan los atributos contrarios a los de la ley, pues son concretos, particulares y personales; sin que para que a ello entrañen la resolución de ningún conflicto o controversia; estas facultades se encuentran establecidas dentro del mismo artículo 73 Constitucional, en las fracciones I,III,IV,V,XL,XII, y XXVII y se refieren a lo siguiente:

I.- Para admitir nuevos estados a la unión Federal.

III.- Para formar nuevos estados dentro de los límites de los existentes, siendo necesario que se cumplan los requisitos que ésta fracción señala.

IV.- Para arreglar definitivamente los límites de los estados, terminando las diferencias que entre ellos se suscitan sobre las demarcaciones de sus respectivos territorio, menos cuando estas diferencias tengan un carácter contencioso.

V.- Para cambiar la residencia de los Supremos Poderes Federales.

XI.- Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XII.- Para declarar la guerra, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

XXVI.- Para conceder licencia al presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que debe 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 la constitución.

XXVII.- Para aceptar la renuncia del cargo del Presidente de la República.



#### **\*Facultad política-jurisdiccional**

En esta atribucional el Congreso tiene encomendado el desarrollo del "juicio político" o también llamado "juicio parlamentario"; el cual comprende dos periodos en los que participan cada una de las cámaras con atribuciones diferentes.

Este juicio debe de referirse a los delitos oficiales, o sea, a aquellos en que incurran los altos funcionarios de la federación ( Senadores y Diputados al Congreso de la unión, Ministros de la Suprema Corte, Secretarios de Estado y el Procurador General de la República, entre otros ) durante el desempeño de su cargo o comisión pública, ya que por lo que concierne a los delitos del orden común que puedan cometer, compete únicamente a la cámara de Diputados la decisión de proceder o no contra el acusado para que, en caso de afirmativo, sea la autoridad judicial competente la que lo juzgue en definitiva, previo desafuero que se realice al funcionario público.

En el caso de los delitos oficiales cometidos por los servidores públicos, la Cámara de Diputados debe de formular la acusación contra el alto funcionario, incumbiendo al senado para que éste se eriga en gran Jurado de sentencia y declare si el acusado es o no culpable, oyendolo previamente en defensa y practicando las diligencias pertinentes para el esclarecimiento de los hechos. Si la sentencia fuese de culpabilidad, el acusado quedará privado de su puesto e inhabilitado para desempeñar funciones, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio Público.

Otra función jurisdiccional que desarrollaba este órgano era la calificación de las elecciones de los integrantes al Congreso, es decir se utilizaba un sistema de autocalificación a través del cual en cada cámara se --

constituyan los Colegios Electorales, organismos facultados para decidir a cerca de la validez o nulidad de las elecciones situación que ha sido transformada debido a las recientes reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1963; y en las que se otorga dicha facultad al organismo previsto en el párrafo octavo del artículo 41, que la ley reglamentaria ha denominado Instituto Federal Electoral.

**Facultad de elección ( art 84 ) .**

En caso de la falta absoluta del presidente de la república, ocurrida en los dos primeros años del periodo respectivo, si el Congreso estuviera en sesiones, se constituirá inmediatamente al Colegio Electoral, y concurriendo cuan lo menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos , un Presidente Interino; el mismo congreso expedirá dentro de los diez días siguientes al de la sesiones, se constituirá inmediatamente en Colegio Electoral, y concurriendo cuando menos las dos terceras partes del número total de sus miembros, nombrará un escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, un Presidente Interino; el mismo Congreso expedirá, dentro de los diez días siguientes al de la designación del Presidente Interino , La convocatoria para la elección del presidente que deba concluir el periodo respectivo; debiendo mediar entre la fecha de la convocatoria y la que se señale para la verificación de las elecciones, un plazo no menor de catorce meses ni mayor de dieciocho.

Otra clasificación de las facultades legislativas del Congreso se realiza en función de las materias de su competencia:

*- Facultades del Congreso respecto al Distrito Federal,*

*- Facultades del Congreso en materia hacendaria*

- *Facultades del Congreso respecto al comercio entre los Estados de la Federación.*
- *Facultades del Congreso en materia de guerra.*
- *Facultades del Congreso en materia de salubridad general , y*
- *Facultades del Congreso en materia de educación pública." (33)*

Otros autores como Daniel Moreno , realizan la clasificación atendiendo a:

- a) Según la forma de actuación del congreso y que le son facultades exclusivas.
- b) Las facultades exclusivas de cada una de las Cámaras ; las que ejercen por separado pero de manera sucesiva. (34)

La representación política implica según Paolo Biacaretti la participación del pueblo en la realización de las funciones estatales; subrayando al mismo tiempo que es el amplio número de ciudadanos el que al no permitir normalmente la actuación directa por parte de los mismos, hizo necesario el recurrir al artificio de confiarlas solo a algunos individuos, elegidos como representantes de toda la colectividad popular.

Para el profesor Ignacio Burgoa, la representación política es " una

---

(33) Felipe Tena Ramírez , Ob. Cit. Pp 302 y 303

(34) Daniel Moreno. Ob. CR. p 456

**conditio sine qua non** de los regímenes democráticos en los que se supone el

poder del Estado proveniente del pueblo, ejercido a través de funcionarios primarios cuya investidura procede de una elección popular mayoritaria".(35)

Por otra parte, otros autores afirman que la representación "significa que el pueblo se gobierna por medio de los elegidos que son nombrados, por un tiempo limitado. Periodicidad, renovación, publicidad y responsabilidad en su gestión, son condiciones del régimen, que se caracteriza por la influencia de asambleas electivas en la dirección de los asuntos públicos... Jurídicamente el régimen representativo es aquel en que se produce el fenómeno jurídico de la representación, y, por su imputación a la voluntad de la nación, se enlaza con los procedimientos de selección y nominación de los representantes." (36)

En las democracias representativas como la nuestra, se tiene como base fundamental la idea de que la mayoría ciudadana expresa su voluntad con sus representantes en los Parlamentos o Congresos Generales ; de ahí que se derive la idea de que la función principal de este órgano parlamentario sea la de representar a toda la nación, con un interés de carácter general.

**De la facultad legislativa del Congreso**

De acuerdo con el artículo 71 Constitucional el derecho de iniciar leyes o

---

(35) Ignacio Burgos, Ob. cit., p 71

(36) Carlos S. Fayt. Derecho Político. 7ª ed. De Palma. Buenos Aires. 1988. p 94

o decretos compete al Presidente de la República, a los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y Legislaturas de los estados. Una vez Presentada la iniciativa, por cualquiera de estos personajes, se procede a la formación de ley propiamente dicha, a través del conjunto de normas a las que debe sujetarse su elaboración señaladas en el artículo 72 Constitucional.

De acuerdo a lo preceptuado por este artículo todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones. La discusión conduce a la aprobación o desaprobación del proyecto, siendo varias las hipótesis que al respecto pudieran presentarse:

A.- Aprobado un proyecto en la cámara de origen, pasará para su discusión a la otra. Si esta lo aprobará se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. ( *primer caso* )

B.- Se reputará aprobado por el poder Ejecutivo, todo proyecto con observaciones a la cámara de su origen, dentro de 10 días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá de hacerse el primer día útil en que el Congreso este reunido. ( *segundo caso* )

C.- El proyecto de Ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la cámara de su origen.

Deberá de ser discutido de nuevo por éste, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la cámara

revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será Ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. ( tercer caso )

D.- Si algún Proyecto de ley o decreto, 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 examinando 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; el lo aprobaré por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones. (cuarto caso )

E.- Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión de la cámara de origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterar 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, para los efectos de la fracción A. Si las ediciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren aprobadas por la mayoría de votos en la cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por la mayoría absoluta de votos presentes se desecharan en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas cámaras, se pasará al Ejecutivo para su aprobación y publicación. 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 los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes. ( quinto caso )

F.- En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

G.- Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

H.- La formación de leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las cámaras, con excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribucionales o impuestos, o sobre el reclutamiento de tropas, todos los cuales primero deberán de discutirse en la cámara de Diputados.

I.- Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la comisión Dictaminadora, sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra cámara.

J.- El Ejecutivo de la unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las cámaras, cuando ejerzan funciones de Cuerpo Electoral o de Jurad, lo mismo que cuando la cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por la comisión de delitos oficiales. Tampoco podrán hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.

Todos los Diputados como los Senadores ejercen sus funciones políticas generales determinadas constitucionalmente, pero al tenor de los mandatos aludidos y en ciertos aspectos específicos de la función de estas, --

es menester aprovechar los conocimientos que en materia profesional tienen muchos de los diputados o senadores con el objeto de enriquecer la agilidad de la cámara a través de un mejor desempeño de sus funciones como legisladores.

El reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 85 establece, que cada cámara tendrá para el despacho de los negocios Comisiones Permanentes y Especiales para que los examinen e instruyan hasta ponerlos en estado de resolución. Estas comisiones, obedecen a una clasificación general que la práctica ha venido señalando de la siguiente forma::

- a) *Las Comisiones permanentes.*- La cual obedece a la necesidad de que las labores de los tres poderes sean igualmente prolongadas en tiempo, pues como bien es sabido, el Congreso de la unión tiene una duración limitada y será esta comisión la que continúe la función durante los recesos del Congreso.
- b) *Las comisiones especiales.*- Serán las que acuerde cada cámara, para el mejor despacho de los negocios.
- c) *La comisión renovable.*- Son dos las comisiones que serán renovables cada año en la primera sesion de cada periodo ordinario; La comisión de Administración y la Inspectoría de la Contaduría de Hacienda.
- d) *La gran Comisión.*- Es la de mayor significación dentro de su cámara respectiva y que se denomina Gran Comisión; se compone, tanto en la cámara de Diputados como en la cámara de Senadores de un individuo por cada y uno por el Distrito Federal.

En la cámara de diputados la elección de los integrantes se hace un escrutinio \_



y por mayoría de votos y en el senado, la elección se hace por sorteo de entre los dos senadores de cada estado y el Distrito Federal, que estuvieren presentes.

e) La comisión de presupuestos y cuenta.- Compuesta de cinco individuos que se ocuparán de analizar el proyecto de presupuestos de la Federación del año próximo siguiente y las cuentas del anterior que remita el Ejecutivo; debiendo presentar un dictamen sobre ellos, dentro de los 30 días siguientes a la fecha en que los reciba.

La Comisión permanente es " el órgano del poder Legislativo encargado de continuar las funciones de éste al lado de los otros poderes, durante los recesos del Congreso de la unión; funciones que resulten un tanto diferentes de las que son atribuidas a éste último, y que nos hacen pensar que no se trata precisamente, como algunos autores han llegado a sostenerlo de un órgano sustituto, ya que si así fuera, tendría encomendadas las mismas funciones, solo que por un diferente periodo; y no es así de ninguna manera; se trata de un organismo legislativo también, que no viene sino a completar al anterior, pues en lo general y esencial tiene encomendada no la formación de las leyes, si no la preparación de los negocios públicos que el congreso de la unión debe tratar durante los periodos ordinarios de sesiones, o bien la convocatoria a sesiones extraordinarias al mismo, y en caso extremo, el conocimiento de asuntos de urgente resolución. " (37)

El origen de esta comisión permanente se encuentra en el Derecho Hispánico de Aragón, durante el siglo XIII; cuando se dispuso la formación de

---

un cuerpo colegiado compuesto por un representante de cada uno de los brazos que conformaba las Cortes, o sea, la nobleza, reino, clero, y secular, a fin de que durante el receso de las Cortes ejerciera a tribuciones de administración y observación de los principios normativos de los propios fueros y frenara la actitud absolutista que los monarcas desarrollaban durante la ausencia de estas.

En la Constitución Federal Mexicana de 1824, se conserva el espíritu de cádiz, al determinar que durante el receso del Congreso General se nombrase un consejo de Gobierno, compuesto por la mitad de los senadores, uno por cada estado, que en los dos años iniciales lo formarían los primeros nombrados por su respectivas legislaturas, y en lo sucesivo los antiguos, cuyo Presidente nato sería el Vicepresidente de la República quien nombraría de acuerdo al reglamento, un Presidente temporal que hiciera las veces de aquel durante su ausencia.

La Constitución centralista de 1836, disponía la integración de una Diputación Permanente compuesta por cuatro diputados y tres senadores, nombrados por sus respectivas cámaras al fin de las primeras sesiones ordinarias de cada bienio. Dicha comisión tenía la facultad de convocar al Congreso a sesiones extraordinarias por sí o por resolución del Ejecutivo, y a fin de tratar las materias convenidas o alguna otra situación imprevista de carácter urgentes o de interés común.

En las Bases orgánicas de 1843, bajo un régimen centralista se expresaba, que el día anterior al correrse las sesiones de cualquier periodo del

congreso, la cámara de Senadores habría de elegir a cuatro individuos y la de Diputados cinco, a fin de que integraran la Diputación Permanente, como duración hasta la apertura del siguiente período, con atribuciones semejantes a las de la comisión del 36.

La Constitución de 1857, al adoptar el sistema unicameral en su artículo 73 dispuso que la Diputación Permanente estaría compuesta por un diputado por cada estado y territorio, nombrado por el Congreso a la víspera de la clausura de sesiones, además de señalarse una serie de atribuciones adicionales. Al ser adoptado nuevamente el sistema bicameral se transforma la comisión permanente a fin de que se constituya con 29 miembros, de los cuales 15 serían diputados y 14 senadores.

La Constitución de 1917 en vigor, expresa que durante el receso del congreso habrá una Comisión Permanente compuesta de 37 miembros de los que 19 serán diputados y 18 senadores, nombrados por sus respectivas cámaras a la víspera de la clausura de los períodos ordinarios de sesiones, Para cada titular las cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto. ( art. 78 constitucional )

Las atribuciones de la Comisión Permanente, se encuentran señaladas en el artículo 79 Constitucional y son las siguientes:

- ii.- Presentar su consentimiento para el uso de la Guardia Nacional, en los casos de que habla el artículo 76, fracción.
- ii.- Recibir en su caso la protesta del Presidente de la República y en su caso las de los ministros de la suprema corte de Justicia de la Nación .
- iii.- Resolver los asuntos de su competencia; recibir durante el receso de -----

congreso las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las cámaras a fin de que sean turnadas a las comisiones de cada cámara a la que vayan dirigidas y sean despachadas en el periodo inmediato de sesiones.

IV.- Acordar por sí o a propuesta del ejecutivo, la convocatoria del congreso o de una sola de las cámaras a sesiones extraordinarias, siendo necesario el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes para ambos casos.

V.- Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como sus solicitudes de licencia, que le someta el Presidente de la República.

VI.- Conceder licencia hasta por 30 días al Presidente de la República y nombrar el interino que supla esa falta.

VII.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de 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.

VIII.- Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores.

Otras atribuciones consignadas a la comisión permanente son enunciadas por el artículo 29 Constitucional, cuando dispone que durante los recesos del Congreso de la Unión, será la comisión permanente la que apruebe o niegue la suspensión de garantías. El artículo 76 en su fracción V, cuando faculta a la comisión permanente a nombrar gobernador provisional de un estado federado, a propuesta del Presidente cuando el senado hubiera declarado la necesidad de nombrar a dicho gobernador por la desaparición de todos los poderes constitucionales de ese estado.

## **1.- LA CAMARA DE ORIGEN**

**Este órgano también es denominado cámara popular o cámara baja por ser el representante de las clases populares; esta integrado por un total de 500 diputados, de los cuales 300 son electos por el principio de mayoría relativa en los Distritos Electorales uninominales y 200 por el sistema de representación proporcional, a través de las listas regionales votadas en circunscripción plurinominales.**

**Según el artículo 51, la cámara de diputados se compondrá de representantes de la nación electos en su totalidad cada 3 años y que por cada diputado propietario se elegirá un suplente, quien remplazará al propietario en sus funciones en los casos de licencia, de separación definitiva de su cargo, o cuando, falten 10 días consecutivos, sin causas justificadas o previa licencia del Presidente de su respectiva cámara.**

**Los requisitos para ser diputados están establecidos en el artículo 55 Constitucional; siendo los siguientes:**

- I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos.**
- II.- Tener 21 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 plurinominales como candidato a diputados, 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 vecondad no se pierda por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV.- No estar en servicio activo en el ejercito federal ni tener mando en la policia o gendarmeria rural en el Distrito donde se haga efectiva la eleccion, cuando menos 90 dias antes de ella.

V.- No ser secretario o sub-secretario de estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nacion, a menos que separe definitivamente de sus funciones 90 dias antes de la eleccion.

Los gobernadores de los estados no podran ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separe definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado, no podran ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan de su encargo 90 dias antes de la eleccion.

VI.- No ser ministro de algun culto religioso.

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

" Art.59 .- los senadores y diputados del congreso de la union no podran ser reelectos para el periodo inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podran ser electos para el periodo inmediato con el caracter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios, no podran ser electos para el periodo inmediato con el caracter de suplentes. "

Además de estos requisitos, se debe de cumplir con los preceptuados por el artículo 7º del código de instituciones y procedimientos electorales.

" Art.7º .- Son requisitos para ser diputado federal o senador, además de los que señalan respectivamente los artículos 55 y 58 de la Constitución, los siguientes:

a) Estar inscrito en el registro federal de electores y contar con credencial para votar.

b) Derogado

c) No ser magistrado, juez instructor o secretario del Tribunal Federal Electoral, salvo que se separe del cargo un año antes de la fecha de inicio del período de registros de candidatos.

d) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral.

e) No ser consejero magistrado en el consejo general o consejero ciudadano ante los consejos locales distritales del Instituto, ni director general, secretario general o director ejecutivo del mismo, salvo que se separe un año antes de la fecha de inicio del registro de la elección de que se trate.

f) No ser presidente municipal o delegado político en el caso del Distrito Federal, ni ejercer bajo circunstancia alguna las mismas funciones, salvo que se separe del cargo 3 meses antes de la fecha de la elección.

g) No ser diputado local, ni representante ante la asamblea del Distrito Federal, salvo que se separe de sus funciones 3 meses antes de la fecha de la elección de que se trate.

h) No ser representante de partido político ante el consejo general o ante los consejos locales o distritales del Instituto, salvo que se separe 3 meses antes de la elección. "

Para que las cámaras puedan actuar , se necesita que haya *quorúm*, es decir que este reunido cuando menos determinado número de representantes. Al respecto el artículo 63 constitucional estableció: 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 de reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los 30 días siguientes, con la advertencia de que si no lo hicieran se entendera por ese solo hecho que no aceptan su cargo, llamandose luego a los suplentes, que deberán presentarse en un plazo igual, si tampoco lo hicieron se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Este mismo artículo consignan que el *quorúm* en el senado se integra por las dos terceras partes de sus miembros y en la cámara de diputados por más de la mitad de los suyos, excepto en caso que marca el artículo 84 tratandose de la designación del presidente de la república, en cuyo caso se necesita para integrar el colegio electoral la concurrencia cuando menos de las dos terceras partes del número total de miembros de ambas cámaras.

#### **Facultades exclusivas de la Cámara**

Dichas facultades se establecen en el artículo 74 Constitucional ; y de acuerdo con la opinión de diversos autores estas facultades pueden clasificarse en tres grupos.

- 1.- *Políticas*
- 2.- *hacendarias, y*
- 3.- *Judiciales*



1.- En el orden político corresponde a la cámara de Diputados erigirse en Colegio Electoral; para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a las calificaciones de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y resolviendo sobre la validez o nulidad de las mismas ( *Frac. I art. 74* )

2.- Las facultades de carácter hacendario fueron concedidas en forma exclusiva a la cámara de Diputados a partir de 1874, año en que se establece definitivamente el bicameralismo en México. Son las que establecen en las fracciones II, III, y IV del artículo 74.

II.- Vigilar por medio de una comisión de su seno, el exacto desempeño de las funciones de la contaduría mayor

III.- nombrar a los jefes y demás empleados de esa oficina.

IV.- examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos de la federación, discutir primero las contribuciones que, a su juicio deban decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior ...

3.- Del llamado " Juicio Político " o " Juicio Parlamentario " la función judicial es llevar a cabo cuando este órgano declare si hay o no lugar a proceder penalmente contra los servidores público que hubieran incurrido en delitos de carácter oficial ; en el caso de ser afirmativo la cámara de Diputados deberá de formular la acusación ante la cámara de Senadores erigida en gran Jurado , quien deberá de resolver sobre el desacuerdo del funcionario y su destitución ( *frac.V, p. I. del art. 74* ) .

La segunda parte de la Fracción V se refiere a la acusación que se formula contra un servidor público por delito del orden común por violación a la ley penal, es la propia cámara de Diputados quien tiene la facultad de erigirse

en gran jurado, quedando el sujeto a disposición de las autoridades competentes para que actúen con arreglo a la ley .

## 2.- LA CAMARA REVISORA

De igual forma que la Cámara de Diputados, El Senado tiene un origen colectivo popular directo, no representa a ninguna clase social, sino a los Estados de la Federación y al Distrito Federal.

Son las entidades Federativas, quienes con independencia de su densidad demográfica, eligen a los miembros integrantes del Senado, así el artículo 56 Constitucional vigente establece que " para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuáles tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad Federativa los partidos políticos deberán de registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La Senaduría de primera minoría le sera asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista de el partido político que, por el mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La cámara de Senadores se renovará en su totalidad en elección directa cada seis años..

Por cada Senador propietario se debe de elegir un suplente; y al igual que en la cámara de Diputados para poder ser Senador se debe de cumplir con los mismos requisitos que señala el artículo 55, excepto el que se refiere a la edad, pues mientras que , en la cámara de Diputados es de 21 años, en la cámara de Senadores es más elevada, siendo de 30 años cumplidos el día de la elección, situación que obedece como ya lo hemos explicado, a que el

Senado es un órgano de mayor reflexión y que por ello requiere que sus integrantes sean personas de más edad y con mayores experiencias.

**Facultades exclusivas del Senado.**

La cámara de Senadores ejerce facultades de tipo administrativas y excepcionalmente de tipo jurisdiccionales, dichas atribuciones son enunciadas por el artículo 76 Constitucional y se refieren a lo siguiente:

- 1.- Aprobar los tratados y convenciones diplomáticas que celebre el Presidente de la República con las potencias extranjeras ( *frac I*). Esta facultad se corrobora en el artículo 133 de la Constitución, el cual inviste a los tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y con aprobación del Senado, con el carácter de normas supremas de la nación, siempre que no estén en desacuerdo con la Constitución.
- 2.- Analizando 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 rinda al congreso. (*frac I*)
- 3.- Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos , Cónsules Generales, empleados superiores de hacienda , Coroneles y demás jefes superiores del ejército, armada y fuerza aérea nacional. (*frac II*)
- 4.- Autorizar al Presidente de la República para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y las estaciones de escuadras de otras potencias por más de un mes en aguas mexicanas .(*frac. II*)

5.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la guardia nacional fuera de sus respectivos territorios, fijando las fuerzas necesarias. (frac. IV)

6.- Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador provisional, elegido de la terna que se presente a propuesta del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros del congreso y en caso de receso por los de la comisión permanente. (frac V)

7.- Resolver las cuestiones políticas que surjan en los poderes de un Estado, cuando algunos de ellos ocurra con ese fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. (fracc. VI)

8.- Eregirse en jurado de sentencia para conocer en juicio público 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. (frac VII)

9.- Otorgar o negar la aprobación de los nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la solicitud de licencia y a la renuncia de los mismos funcionarios, que le someta el Presidente de la República. (frac VIII)

10.- Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal cuando así lo prevea la Constitución. (frac. IX).

11.- Los demás que la propia Constitución le atribuya. (frac. X)

## **CAPITULO TERCERO**

### **LA ACTIVIDAD DEL BICAMERISMO EN MEXICO A PARTIR DE 1995**

**A.- LOS SISTEMAS DE ELECCION DEL BICAMERISMO**

**B.- SU INTEGRACION**

**C.- ALCANCES Y PROYECCION EN LA FUNCION BICAMERAL**

## **A.- LOS SISTEMAS DE ELECCION DEL BICAMERISMO**

**Al hablar de la democracia en nuestro Primer Capitulo. hacimos mención de que la misma atendiendo a diversos criterios podía ser clasificada de la siguiente manera:**

**I.- Por su realización histórica:**

**a) antigua    b) moderna    c) contemporánea**

**II.- Por la forma de participación del pueblo:**

**a) directa    b) indirecta o representativa    c) semidirecta**

**III.- Atendiendo a su concepción ideológica.**

**a) democracia gobernada    b) democracia gobernante**

**c) democracia de los países del tercer mundo**

*Por su realización histórica*

**Democracia Antigua.-**Apareció en la antigüedad clásica griega con un régimen esclavista; en donde solo los ciudadanos participaban directa y activamente en la toma de decisiones; están colocados en un plano de igualdad en el ejercicio de sus deberes y derechos políticos. Funcionaba como asambleas del pueblo en donde se planteaban los asuntos trascendentes para la polis.

**Democracia moderna.-** Originaba en la doctrina del liberalismo, basada en los principios de libertad, igualdad y Estado de Derecho y en la concepción individualista del mundo y de la vida, pretendiendo asegurar al libre disfrute de

los derechos naturales. La soberanía radica en el pueblo que constituye la fuente de todo poder y cuyas decisiones consideradas en la ley son reflejo de la opinión mayoritaria de sus representantes.

**Democracia contemporánea.-** Debido a la profunda desigualdad social, económica y política que desató el liberalismo mediante la existencia de una democracia formal que garantizaba el poder político a los poseedores de la riqueza se fué operando lenta y gradualmente un tránsito hacia la democracia social. En ésta democracia, el concepto de igualdad política es más amplio y se integra con el de igualdad económica y social, dejando de ser solo formal para convertirse en material.

*Por la participación del pueblo*

**Democracia directa.-** Basada en el principio de autogobierno en la que todos los ciudadanos intervienen en las funciones gubernativas. Fué propia de las democracias antiguas; subsistiendo actualmente solo en algunos cantones suizos cuya escasa población permite que los electores se puedan reunir frecuentemente para elegir a sus gobernantes.

**Democracia representativa o indirecta.-** Es aquella en la que la actividad política del pueblo no se desarrolla directamente, sino a través de sus representantes. Surge como una necesidad para dar solución al problema de la alta extensión territorial y del incremento de la población que hicieron cada vez más difícil y compleja la actividad estatal. Fué la filosofía de la Ilustración la que pronunció los fundamentos ideológicos de este tipo de democracia basados en los principios de soberanía nacional, separación de poderes y la

teoría de la representación. " La democracia representativa es el sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes " .(38)

**Democracia semidirecta.-** Es el resultado de la combinación de las dos anteriores, haciendo posible la intervención del pueblo en el proceso por medio del cuál se elaboran las decisiones del poder estatal, es decir, el pueblo tiene derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional a través de las instituciones del *referéndum*, *la iniciativa popular*, *el plebiscito* y *la apelación de sentencias*.

*Por su concepción ideológica.*

**Democracia occidental o democracia gobernada.-** Tiene sus raíces en la doctrina del liberalismo, fundamentada en el poder de la nación y se ejerce racionalmente apoyándose en el ciudadano. Esta democracia parte de la idea primitiva que reconoce que el pueblo es el soberano absoluto de las decisiones políticas y por lo tanto, es el dueño de las determinaciones que producen a la integración de las instituciones estatales. Esta forma de intervención del pueblo esta determinada por los mecanismos del sufragio y de la representación. Los ciudadanos dan importancia a los gobernantes quienes tienen la convicción de que son mandatarios que realizan la voluntad de la nación.

**Democracia socialista o gobernante.-** Este tipo de democracia surge como una consecuencia del carácter ideológico del poder, resultado de las ideas socialistas en las que el poder tiene funciones de muy distinta naturaleza.

---

(38) Maurice Duverger, ob. cit. p 123



c) Democracia de los países del tercer mundo.- Es un tipo de democracia sui generis, conformada por algunos aspectos de la democracia liberal y mixta, rechazando otros que consideran no corresponden a su especial grado de desarrollo político y económico.

Una vez concluida la explicación de la clasificación de la democracia pasaremos a hablar más ampliamente de lo que es la democracia Representativa que tanto nos interesa. Primeramente nos referiremos al concepto de la representación política y posteriormente abundaremos en la relación a la naturaleza jurídica de la misma.

El concepto de la representación, surgido ante la necesidad de resolver problemas políticos reales, es un fenómeno sociológico asumido por el derecho político. Su propia naturaleza es la que la hace nacer para poder dar una solución a los problemas que implican la exigencia del Estado Moderno.

Como ya mencionamos, en la antigüedad las ciudades debido a que ya no eran extensas en cuanto a su población se constituyen sin necesidad de utilizar la representación, pues se adoptaba un gobierno democrático directo en el que todos los habitantes del Estado participaban en las actividades políticas del mismo. Debido a la evolución histórica de estas minúsculas ciudades que llegaron a convertirse en grandes y complejas; se hace imperiosa la sustitución del sistema primario de la democracia directa, por el de la democracia representativa o indirecta.

La representación fué desde sus orígenes, una ambiciosa institución para resolver el problema de la participación de los muchos, mediante la actuación de los pocos

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

Es en la doctrina francesa donde se genera la representación política, bajo las ideas de que es la soberanía nacional la que da origen a la representación, mediante la creación de instituciones políticas facultadas para ejercer en nombre del pueblo actividades de gobierno. De ahí que se considere que la representación desde un punto de vista político "significa que el pueblo se gobierna por medio de los elegidos, que son nombrados por un tiempo limitado. Periodicidad, renovación, publicidad y responsabilidad en su gestión, son condiciones del régimen, que se caracteriza por la influencia de las asambleas electivas en la dirección de los asuntos públicos". (39) A diferencia, jurídicamente el régimen representativo es definido en la siguiente forma: "es aquel en el que se produce el fenómeno jurídico de la representación, y por su imputación a la voluntad de la nación, se enlaza con los procedimientos de selección y nominación de los representantes" (40).

De acuerdo a lo anterior el pueblo se gobierna a través de las personas que eligen periódicamente, por medio de mecanismos electorales para nominarlas como sus representantes.

De entre las diversas teorías elaboradas sobre la naturaleza jurídica de la representación política, de acuerdo con el profesor Berlín Valenzuela, destacan las siguientes:

*Teoría del mandato imperativo.*- Esta doctrina se fundamenta con los principios del derecho privado durante la Edad Media. Dicha teoría consiste en una relación contractual concreta, basada en la figura del mandato con representación del Derecho Privado, establecida entre los representantes y los

---

(39) Carlos Fayt S. Ob. cit. p. 94

(40) Ibidem

electores que lo designaron, reservándose estos últimos medios de influencia y participación sobre los primeros; existiendo la facultad de revocación que garantiza el cumplimiento de la mencionada relación. La soberanía reside en el pueblo.

*Teoría del mandato representativo .-* También llamada del mandato electivo o legislativo; la naturaleza jurídica de ésta tiene su fundamento precisamente en la idea del mandato, por medio del cual el representante es investido de poderes que corresponden a los representados; pues es en el pueblo en quien reside la soberanía identificada con el grupo electoral y es este quien designa a los gobernante, delegandoles el poder.

El mandato en el caso de los miembros del Parlamento, será como producir una representación, de tal suerte que la voluntad emanada del Parlamento, será como si emanase de la nación misma y tendrá los mismos efectos.

*Teoría de la representación libre.-* La representación política es algo que no proviene de un mandato jurídico, porque el representante no está sujeto a ninguna voluntad que le sea ajena; ya que la elección es una fórmula para escoger a los mejores y los electores sólo pueden ejercer influencias sobre sus representantes en sus acciones políticas, sin que estas trasciendan a la acción legislativa.

*Teoría de representación virtual.* Esta representación es la que atañe a la porción del electorado que corresponde al elegido; siendo la representación real que corresponde a toda la nación.

**Teoría de los órganos de la representación.-** Se refiere a la existencia de los órganos en la representación, órganos primarios que son identificados con el pueblo y órganos secundarios que son los formados como consecuencia de la representación misma.

**Teoría de los órganos de la nación.-** Establece que los diputados son órganos por medio de los cuales la nación llega a ser capaz de expresar su querer político, sugiere que el concepto de representación debe de ser sustituido por el de órgano nacional o también órgano del Estado.

**Teoría de la Investigación.-** Su autor es Maurice Hauriou, quien destaca la importancia del elemento del poder responsabilizándolo de la creación de los vínculos entre gobernantes y gobernados, tomando en cuenta la génesis sociológica de la representación. El poder, creador del Derecho tiene la virtud de hacer jurídica esa representación.

Debido a la presentación por encontrar nuevas formas de instituciones que arraigadas en la conciencia de los ciudadanos los hiciera sentir como verdaderos participantes del régimen político de su nación a través de sus representantes nacen los partidos políticos y las formas semidirectas de la democracia.

Los partidos políticos desempeñan un doble papel en la representación política. " En primer lugar encuadran a los electores, es decir a los representados. Encuadran también a los elegidos, es decir a los representantes. Son así una especie de mediadores entre elegidos y electores... Sin partidos políticos el funcionamiento de la representación política, es decir de la base misma de las instituciones liberales, es imposible." (41)

---

(41) Maurice Duverger, Ob. cit. p 80

De acuerdo con el tratadista Paolo Biscaretti Di Ruffia desde el punto de vista jurídico, los partidos " aparecen como particulares asociaciones caracterizadas porque están compuestas de ciudadanos, reunidas con el fin común de influir en la orientación política general del Gobierno, valiéndose de una organización estable, basada sobre un vínculo jurídico bien definido." (42)

Los partidos políticos nacen bajo la forma de comités electorales, encargados a la vez de conseguir para un candidato el patronazgo de notabilidades y de reunir los fondos necesarios para la campaña. En el marco del desarrollo de esas asambleas se observó a grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de la misma tendencia para una acción común. Este acercamiento de los diputados lleva consigo, de una manera natural, la federación de sus comités electorales de base dando origen a los partidos modernos.

De acuerdo con Duverger existen dos tipos de partidos políticos, los que son: partidos políticos de cuadros y los partidos políticos de masas.

Los partidos políticos de cuadros fueron los primeros en aparecer en el siglo XIX, estos a su vez se dividen en partidos de cuadros tradicionales que son los que tienden a reunir a los notables, por su prestigio o por su fortuna, importándoles más la calidad que la cantidad; y en los nuevos partidos de cuadros que surgen en el siglo XX junto a los partidos de cuadros tradicionales, en éstos los comités de base están compuestos de los representantes de sindicatos, cooperativas, asociaciones de intelectuales etc., y son estos comités los que designan a los candidatos a las elecciones y administran los fondos de propaganda.

---

(42) Paolo Biscaretti Di Ruffia. Ob. cit. p. 718

*Teoría de los órganos de la representación.-* Se refiere a la existencia de los órganos en la representación, órganos primarios que son identificados con el pueblo y órganos secundarios que son los formados como consecuencia de la representación misma.

*Teoría de los órganos de la nación.-* Establece que los diputados son órganos por medio de los cuales la nación llega a ser capaz de expresar su querer político, sugiere que el concepto de representación debe de ser sustituido por el de órgano nacional o también órgano del Estado.

*Teoría de la Investigación.-* Su autor es Maurice Hauriou, quien destaca la importancia del elemento del poder responsabilizándolo de la creación de los vínculos entre gobernantes y gobernados, tomando en cuenta la génesis sociológica de la representación. El poder, creador del Derecho tiene la virtud de hacer jurídica esa representación.

Debido a la presentación por encontrar nuevas formas de instituciones que arraigadas en la conciencia de los ciudadanos los hiciera sentir como verdaderos participantes del régimen político de su nación a través de sus representantes nacen los partidos políticos y las formas semidirectas de la democracia.

Los partidos políticos desempeñan un doble papel en la representación política. " En primer lugar encuadran a los electores, es decir a los representados. Encuadran también a los elegidos, es decir a los representantes. Son así una especie de mediadores entre elegidos y electores... Sin partidos políticos el funcionamiento de la representación política, es decir de la base misma de las instituciones liberales, es imposible." (41)

De acuerdo con el tratadista Paolo Biscaretti Di Ruffia desde el punto

---

(41) Maurice Duverger, Ob. cit. p 80

de vista jurídico, los partidos " aparecen como particulares asociaciones caracterizadas porque estan compuestas de ciudadanos, reunidas con el fin común de influir en la orientación política general del Gobierno. valiendose de una organización estable, basada sobre un vínculo jurídico bien definido." (42)

Los partidos políticos nacen bajo la forma de comités electorales, encargados a la vez de conseguir para un candidato el patronazgo de notabilidades y de reunir los fondos necesarios para la campaña. En el marco del desarrollo de esas asambleas se observó a grupos parlamentarios que agrupaban a los diputados de la misma tendencia para una acción común. Este acercamiento de los diputados lleva consigo, de una manera natural, la federación de sus comités electorales de base dando origen a los partidos modernos.

De acuerdo con Duverger existen dos tipos de partidos políticos, los que son: partidos políticos de cuadros y los partidos políticos de masas.

Los partidos políticos de cuadros fueron los primeros en aparecer en el siglo XIX, estos a su vez se dividen en partidos de cuadros tradicionales que son los que tienden a reunir a los notables, por su prestigio o por su fortuna, importandoles más la calidad que la cantidad; y en los nuevos partidos de cuadros que surgen en el siglo XX junto a los partidos de cuadros tradicionales, en éstos los comités de base están compuestos de los representantes de sindicatos, cooperativas, asociaciones de intelectuales etc., y son estos comités los que designan a los candidatos a las elecciones y administran los fondos de propaganda.

Los partidos políticos de masas fueron inventados por los partidos

---

(42) Paolo Baccarett Di Ruffa. Ob. cit. p. 718

socialistas en los comienzos del siglo XX. Bajo distintas formas han sido adoptados por los partidos comunistas y los partidos fascistas; han sido imitados por algunos partidos conservadores y liberales, que han intentado pasar de la estructura de partidos de cuadros a la de partidos de masas.

De lo descrito anteriormente concluimos que la función relevante de los partidos políticos han sido desde siempre, la multiforme actividad desplegada en relación con las operaciones electorales, y en particular con la designación de los candidatos presentados a la elección al cuerpo electoral.

## B.- SU INTEGRACIÓN

El Derecho Electoral está estrechamente vinculado a los principios doctrinarios de la democracia representativa, que inspira su ejercicio y su práctica para la integración de los órganos estatales.

El Derecho Electoral es el conjunto de normas que regulan el procedimiento para designar los gobernantes que conforme a la ley deban de ser electos por el pueblo a través del ejercicio de los distintos medios de la democracia semidirecta.

El Derecho Electoral forma parte del Derecho Público y dentro de éste, particularmente dentro del Derecho Constitucional, cuyo principal quehacer es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos. Si observamos a los distintos temas que forman parte del Derecho Electoral, esto es, elecciones, democracia, representación, participación popular, control de la actividad de los



gobernantes, percibimos que es en el Derecho Constitucional el encargado de establecer los principios rectores que en tales materias privan; así que el Derecho Electoral es una rama del Derecho Constitucional, pues es en la Constitución de un país donde se establecen los principios políticos que norman su vida institucional, los cuales a su vez condicionan el contenido de las leyes electorales.

Nuestro Derecho Electoral Parlamentario establece sus fundamentos en la Constitución Política de acuerdo a lo que refiere el estadista Bertin Valenzuela, en los artículos 3º fracc. II inciso a), que contiene la definición de la democracia sobre la cual se sustenta el Derecho Electoral Mexicano, el artículo 9º que habla de la libertad de asociación o reunión con fines políticos de los ciudadanos mexicanos, los artículos 39 y 40 en los que se señala al pueblo como único titular de la soberanía y su constitución como una República representativa, democrática y federal; el 41 párrafo I en el que habla del ejercicio de su soberanía por medio de los Poderes de la Unión en lo federal y en lo local; el artículo 116 que habla de la división del poder público del estado en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y su fracción II la cual establece las bases electorales para la integración de los Congresos Locales. Los que fijan los procedimientos para integrar a los órganos Parlamentarios del Estado y los elementos del proceso electoral; los contenidos en los artículos 4º y 5º, que señalan la obligatoriedad del desempeño de los cargos consejales y de elección popular y la gratuidad con que deben de realizarse las funciones electorales y censales; 30, 33 y 37 que hablan de la nacionalidad y de la prohibición a los extranjeros de inmiscuirse en los asuntos políticos del país, el 34 y 38 que establecen la calidad del ciudadano y el 35 que establece sus prerrogativas, como son las de votar en las elecciones populares y la de poder ser votado para cualquier cargo de elección popular. El 36 que habla de la

obligación de los ciudadanos de inscribirse en el padrón electoral, el 41 que a partir del párrafo II se refiere a los partidos políticos en cuanto a su constitución, finalidades y derechos.

Los artículos comprendidos en el Título III de la Constitución que se refieren a la división de los Poderes; el artículo 50 que deposita al poder Legislativo en un Congreso General, y que lo divide en una Cámara de Diputados y en otra de Senadores, el 51 y 52 que junto con el 53 mencionan los sistemas de integración de la Cámara de Diputados y el 55 que designa los requisitos que deben de reunir los candidatos a diputados.

Los artículos 56, 57 y 58 que nos hablan de la forma de integración de la Cámara de Senadores y los requisitos de elegibilidad; el artículo 59 que les consagra el principio de no reelección para un periodo inmediato. el 60 que establece las bases para la calificación de elecciones y su impugnación; el artículo 62 que establece el principio de incompatibilidad de funciones representativas entre dos o más cargos, el 63 que nos habla del quórum de las cámaras para sus sesiones; el artículo 73 que establece las facultades del congreso; los artículos 74 y 76 que establecen las facultades exclusivas de cada una de las cámaras; el artículo 97 que faculta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público.

Como Fundamento secundario del Derecho Electoral Mexicano, tenemos al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a los Reglamentos que de éste emanan, así como las resoluciones de los organismos electorales como son las del Instituto Federal Electoral.

El derecho Electoral da a la representación política la garantía de su aseguramiento, mediante algunas normas que establecen las bases de su

continuidad, lo que explica la periodicidad de los procesos electorales y la renovación de los miembros que integran los órganos estatales por medio del sufragio.

De acuerdo al profesor Nicolás Pérez Serrano el sufragio constituye una operación administrativa, mediante la cual se designa a quienes hayan de ocupar determinados cargos públicos, se manifiesta el criterio del cuerpo electoral con respecto a una medida propuesta, o se expresa la opinión de los ciudadanos con voto en un cierto momento con respecto a la política nacional.(43)

En éste mismo sentido Carlos Fayt S. considera al sufragio como " un derecho público subjetivo de naturaleza política. Consistente en el derecho que tienen los ciudadanos de elegir, ser elegidos y participar en la organización y actividad del poder del Estado. También puede ser concebido como la energía política reconocida a ciertos hombres para que elijan y participen en el gobierno de la comunidad.

En esa virtud, se dice que el sufragio tiene tres funciones; una electoral que sirve para designar los individuos que han de actuar como órganos, la segunda que es una función normativa que se emplea para iniciar una ley o para aceptar o rechazar un texto legislativo votado por el parlamento; y una última función que llamamos política o plebiscitaria.

De ahí que en las sociedades modernas la participación de sus integrantes en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un elemento fundamental de su desarrollo democrático. Suele afirmarse que la forma más común de participación política, y para la gran mayoría de las personas, la única es la participación electoral que se expresa a

---

(43) Nicolás Pérez Serrano. Tratado de Derecho Político. Editorial Civitas S.A. Madrid 1976 p.

través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente.

"El sufragio concierne la participación del pueblo como árbitro de la soberanía para integrar los órganos del Estado - poderes públicos- que tienen en la elección su origen y fundamento. En México los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión son los que se integran con funcionarios elegidos mediante el sufragio". (44)

Para la organización de los gobiernos representativos, es el sufragio el elemento esencial de gran trascendencia jurídica y política, que le hace alcanzar un excepcional interés práctico. El sufragio no debe de ser visto sólo como una fórmula o instrumento de designación de los gobernantes del pueblo, sino como medio de participación de éste en las decisiones gubernamentales y principio legitimador de todo poder político.

En nuestro país el voto es concebido como prerrogativa y como obligación del ciudadano, como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través del cual se decide la confirmación del gobierno y las políticas que debe seguir; como obligación, el voto constituye un deber ciudadano para la sociedad de la cual forma parte. La falta de cumplimiento del voto como obligación sin causa justificada se sanciona en la Constitución General de la República con la suspensión de derechos o prerrogativas de los ciudadanos durante un año e independientemente de las otras penas que por el mismo hecho establezca la ley, la cuál debe determinar, la manera de llevar a cabo la rehabilitación correspondiente.

---

(44) Arturo Núñez Jiménez. El nuevo Derecho Electoral Mexicano. Fondo de Cultura Económica. México 1961. p 21

La universalidad, la igualdad, la obligatoriedad y el secreto, constituyen en la actualidad, las condiciones jurídicas del sufragio, ya que ningún gobierno puede considerarse como representante genuino del pueblo si no ha surgido de elecciones libres y periódicas, por sufragio universal e igual y por voto secreto.

Su carácter universal se concreta en virtud de que tienen derecho a él todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos técnicos establecidos por la ley sin discriminación de grupos, razas, etc. En México este principio de universalidad fué adoptado por la Constitución de 1857.

El carácter libre del sufragio se manifiesta cuando el sujeto se da cuenta que no está bajo presión, intimidación o coacción alguna que no le permita emitir su voluntad a través del voto. Esta situación contribuye a que el voto tenga un carácter secreto, por el hecho de que en su emisión exista la garantía de que no se conozca, respecto a cada elector considerado individualmente; ésta característica cumple dos funciones: 1) garantizar la libre expresión de la voluntad del elector sin temor a ninguna represalia y 2) impedir que el elector venda su voto al mejor postor.

Como última característica, se dice que el sufragio es directo, ya que el ciudadano elige por sí mismo y sin intermediación alguna a sus representantes.

Nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 4º fracc. II, establece las características que se le confieren al sufragio, adicionando a las cuatro anteriores las características de personal e intransferible; lo que entraña que es el propio elector el que debe concurrir a depositar su voto en la urna de la casilla que le corresponda, sin la posibilidad

de cederlo o comunicarlo para que otra persona lo ejerza por el.

La doctrina electoral reconoce una diversidad de clasificaciones del sufragio atendiendo a sus múltiples características; estas clasificaciones pueden ser:

-Atendiendo a sus requisitos especiales

-Sufragio restringido

-Sufragio universal

-Sufragio restringido.- También llamado calificado por estar condicionado a exigencias de orden económico en el que excluyen del sufragio a las clases no propietarias; intelectual, en los que excluyen del sufragio a los que no saben leer ni escribir; o de valor personal en donde excluyen del sufragio a los que no tienen determinado status social, profesión o título.

-Sufragio universal.- Implica el reconocimiento del derecho de sufragio a todos los ciudadanos.

-Sufragio reforzado y sufragio único o igual.

*sufragio reforzado.*- Este sufragio es la variante positiva del sufragio calificado. No se trata de privar del sufragio a ningún ciudadano, sino de reforzar el que

tienen algunos ciudadanos para asegurar su influencia sobre el poder político.

Comprende tres tipos de sufragio:

**-Sufragio plural.-** autoriza al elector a emitir más de un sufragio en una circunscripción electoral.

**-Sufragio múltiple.-** Como el voto plural también confiere más de un voto, pero el elector puede emitir su voto en más de una circunscripción electoral.

**-Sufragio familiar.-** Asigna uno o más votos suplementarios a los padres de familia en relación con el número de miembros del núcleo familiar.

**-Sufragio único o igual.-** Parte del principio "un hombre= un voto", todos los electores se encuentran en las mismas condiciones. La democracia se sustenta en el sufragio universal e igual.

**-voto público y voto secreto**

**-Voto público.-** Se emite el sufragio en alta voz o por llamamiento personal.

**-Voto secreto.-** El sufragio se emite con la garantía de no individualizar el voto.

**-Sufragio facultativo y sufragio obligatorio.-**

**-Sufragio facultativo.-** El elector puede abstenerse de votar sin que se le sancione por la omisión.

**-Sufragio obligatorio.-** El elector se encuentra legalmente obligado a votar, con sanción moral o pecuniarias para quien no cumpla con esta obligación.

Nuestro Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 4º fracc I establece la obligatoriedad de los ciudadanos de votar en las elecciones. Este efecto positivo de la obligatoriedad es para reducir el abstencionismo político.

**-Sufragio individual y sufragio corporativo**

**-sufragio individual.-** El sufragio tiene sede individual ya que es un derecho político cuyo titular es el individuo, en cuanto que es miembro activo de una sociedad.

**-Sufragio corporativo.-** Pretende sustituir al individuo por la asociación, gremio o la representación política por la de los intereses profesionales, económicos y sociales.

**Sufragio directo y sufragio indirecto**

**sufragio directo o de primer grado.-** Cuando el ciudadano elige directamente, en una única instancia y sin intermediarios a sus representantes.

**sufragio indirecto .-** El elector no elige directamente a sus representantes, elige a terceros que toman el nombre de terceros o compromisarios que son los que proceden a elegir a sus representantes.

**Sufragio uninominal y sufragio plurinominal.**

**sufragio uninominal.-** El elector vota por un candidato en una circunscripción o distrito electoral determinado.

**-sufragio plurinominal.-** el elector vota por una lista de candidatos.

Concluido el tema anterior pasaremos a hablar de los requisitos del



sufragio en nuestro país. Estos varían según se trate de un elector o de un candidato en la elección, casos en los cuales se habla, respectivamente, del derecho al sufragio activo y del derecho al sufragio pasivo, esto es de la posibilidad de votar o de ser votado.

Ya hemos mencionado que una de las prerrogativas del ciudadano es la de votar en las elecciones para lo cual debe de cumplir con lo establecido por el artículo 34 Constitucional es decir, tener la calidad de ciudadano mexicano, tener 18 años y tener un modo honesto de vivir.

La ciudadanía es un atributo o calidad de naturaleza jurídica y política que sólo se otorga a los varones y mujeres con nacionalidad mexicana sea por nacimiento o por naturalización. La edad representa otro de los requisitos de la ciudadanía, ya que se considera que sólo a cierta edad las personas tienen capacidad de discernimiento para participar en las elecciones; en México al igual que en muchas otras naciones la edad establecida es de 18 años.

En cuanto al modo honesto de vivir en la práctica es un requisito que sólo se acredita a alguien, en un proceso penal, cuando se encuentra en una situación que pone de manifiesto que no tiene un modo honesto de vivir.

Como última condición para tener derecho al sufragio está el que debe de estar inscrito en el padrón de los electores, de tal modo que el día en que se celebren los comicios en la casilla que corresponda a su domicilio el ciudadano debe de estar incluido en la lista de quienes estén autorizados para emitir su voto y además debe de contar con la credencial para votar correspondiente. ( art. 6 del COFIPE).

Para tener derecho al sufragio pasivo como candidatos al Congreso General deberán de cumplir con los mismos requisitos establecidos para la ciudadanía, así como los establecidos por los artículos 55 y 58 de la Constitución Política, y los señalados por el artículo 7º del COFIPE.

### **C.- ALCANCES Y PROYECCION DE LA FUNCION BICAMERAL**

el concepto de sistema electoral hace referencia precisamente a la existencia del conjunto ordenado y coherente de elementos que, relacionados e independientes entre sí contribuyen al propósito de lograr la cabal expresión de la voluntad popular a través de la emisión del sufragio. Dicha interdependencia pesa de tal manera que la modificación de un elemento puede influir en otros o en las funciones que cumple todo un sistema" (45)

Se distinguen dos conceptos del sistema electoral: uno amplio y otro estricto. Por el concepto amplio se define como sistema electoral al conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de estas y la integración de los correspondientes órganos del Estado con los candidatos triunfadores. En esta definición se consideran como elementos del sistema electoral las autoridades responsables de organizar los comicios y de garantizar su legalidad, las normas sobre el sufragio y todo lo relacionado con la emisión del voto, así como los procesos establecidos para resolver las controversias y calificar en definitiva a la elección.

En nuestro caso las autoridades electorales son el Instituto Federal Electoral, el Tribunal Federal Electoral y los Colegios Electorales. Las normas que regulan el procedimiento electoral están establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, desde su preparación hasta la resolución de las controversias ante el Tribunal Federal Electoral.

---

(45) Arturo Nuñez Jiménez. Ob. cit. p.33 y 34

Por lo que respecta a la definición estricta del sistema electoral diremos que es considerado como el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones del poder estatal. En tal sentido dichos elementos técnicos involucran procedimientos a través de los cuales los electores expresan su voluntad en votos, y los votos a su vez se convierten en puntos gubernamentales distribuidos entre los diferentes partidos políticos participantes en la contienda. Esta definición comprende los siguientes elementos; 1) la división del país en circunscripciones o distritos electorales, 2) las normas de las candidaturas, 3) el procedimiento de votación y 4) las reglas para la atribución de escaños o curules.

En lo que atañe al sistema mexicano, por ahora basta con mencionar que la legislación correspondiente en cuanto al sistema electoral establece diversas divisiones territoriales para los efectos electorales, candidaturas individuales en las elecciones para senadores y para diputados por el principio de mayoría relativa; candidaturas por lista en las elecciones para diputados por el principio de representación proporcional.

Existe una diversidad tan grande de sistemas electorales provenientes del espíritu inventivo del hombre. Según André Hauriou " un sistema electoral deberá ser a la vez simple, equitativo y eficaz, es decir que permita la formación de mayorías de gobiernos coherentes y estables. Sin embargo, estas tres desideratas son muy incompatibles. Un sistema que prepare mayorías coherentes y estables. Debe necesariamente amplificar las oscilaciones del cuerpo electoral, acentuar la victoria de ciertos partidos y resaltar la derrota de otros; por todo ello, el sistema es necesariamente injusto.

dará una relación exacta de los escaños de cada formación política, pero por la misma razón tenderá a la multiplicación de los partidos y su eficiencia para la formación de mayorías coherentes se verá muy disminuida. etc. Por tanto es preciso elegir, y esto es lo que explica el que en cada país y momento se haya recurrido a características técnicas diferentes, de acuerdo con los objetivos que se persigan en su caso". (48).

En seguida analizaremos algunos de estos sistemas, reunidos en tres grupos de acuerdo con los modos del escrutinio, es decir, de acuerdo con el reconocimiento y regulación de los votos en las elecciones:

*primer grupo.- escrutinio mayoritario*

*segundo grupo escrutinio en base a la presentación proporcional, y*

*tercer grupo.- escrutinio mixto.*

Parten del principio de que la representación corresponde al candidato, grupo o partido que obtiene mayor cantidad de votos. La mayoría puede ser absoluta, cuando requiere la mitad más uno de los votos válidos emitidos; relativa o simple cuando se forma con la cifra mayor obtenida por el candidato, grupo o partido. Es la minoría más numerosa, en otros términos la primera minoría.

El sistema de mayoría absoluta da origen al *ballotage*, es decir a repetir las elecciones hasta que se obtenga la mayoría absoluta. Los sistemas de mayoría relativa pueden ser uninominal o plurinominal. El uninominal se reduce la elección a la de un representante con circunscripción siendo elegido el candidato más votado. El uninominal se doble vuelta resulta cuando en la

---

(48) André Hauriou. ob. cit. 294 y 295

primera elección ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta de los votos válidos, se procede a una segunda elección limitada a los dos candidatos que obtuvieron los primeros lugares resultando elegido el candidato que obtenga la simple mayoría.

Es plurinominal cuando el elector vota por una lista de candidatos y la que obtiene simple mayoría de votos se adjudica la totalidad de las representaciones.

**Escrutinio de minoría.**

También llamado de representación proporcional y son aquellos que pretenden representar por medio de los partidos aquellos que pretenden representar por medio de los partidos políticos, lo más fielmente posible y en relación directa, a la sociedad plural en los Congresos o Parlamentos. Reconocen participación a las minorías en el ejercicio del poder en el Estado; se clasifican en empíricos que están basados en consideraciones prácticas y en racionales fundados en técnicas de proporcionalidad matemática.

*Sistemas minoritarios empíricos* .- Son primarios o rudimentarios y son simples correctivos del mismo sistema mayoritario. Comprende el sistema del voto limitado o lista incompleta (Grey) , el del voto acumulativo (Marshall); el del voto gradual y el sistema del mínimo electoral.

a) voto limitado, de lista incompleta o de Grey.- Consiste en la distribución de los candidatos entre mayorías y minorías con anterioridad a la elección, de modo de asegurar, sin proporcionalidad, representación a la minoría.

b) voto acumulativo.- El elector dispone de tantos votos como representantes se elijan, pudiendo dar sus votos a un solo candidato, distribuirlos entre dos o

más o simplemente dar un voto a cada candidato, resultando electos aquellos que hayan obtenido la simple mayoría.

c) voto gradual.- se aplica a los electores por lista y según la colocación dada por el elector a los candidatos, el primero de la lista recibe un voto, el segundo la mitad, el tercero un tercio y así sucesivamente.

d) de la simple pluralidad de sufragios.- Se hace en el país en que se aplique una sola circunscripción electoral, cada elector vota por un candidato cualquiera sea el número de representantes a elegir y con los votos emitidos por todos los electores se verifica un solo escrutinio general y se proclaman electos los candidatos que hayan obtenido mayoría relativa de sufragios.

*Sistemas minoritarios racionales.-* se les conoce como métodos proporcionales orgánicos o matemáticos y son los siguientes:

a).- del voto proporcional .- Se aplica en el país en que existe una sola circunscripción electoral en donde el elector forma una lista de tantos candidatos como representantes se elijen ; con todos los votos emitidos se practica el escrutinio general computando cada lista depositada por los electores como un voto y a favor de un solo candidato; el total de votos se divide por el número de representantes a elegir dando por resultado el cociente electoral que es el número de votos que un candidato necesita para ser electo y se suman los votos obtenidos por los candidatos que figuran en primera línea en las listas y cuando alguno de ellos consigue el cociente electoral se le declara electo.

b):- del cociente electoral o sistema de Hagenbach.- los partidos políticos intervienen en una elección en que deban de elegirse varios representantes en un distrito o circunscripción presentando su lista de candidatos , el elector vota

por una de esas listas ; realizada la votación se procede al escrutinio determinando el cociente electoral a cada lista se le adjudica tantos representantes con el cociente esta ctenido en el número de votos que haya obtenido en la elección . Para remedir el problema de los remanentes o residuos se han propuesto los siguientes métodos complementarios :

**Sistema de mayor residuo.-** Sobre la base del sistema del cociente electoral , atribuye la representación vacante a la lista que haya obtenido la cifra más próxima al cociente electoral . Si hay dos o más vacantes , se produce del mismo modo respecto de las listas que hayan obtenido , sucesivamente , mayor residuo.

**Sistema de divisor común o sistema de D'Hont .-** la regla es que el número de votos obtenidos por cada partido se divide por un número de cociente cuya suma sea igual al número de representantes a elegir, y ese divisor será la cifra de representación . Es decir se divide el número de votos obtenidos por cada partido por la serie 1.2.3.4.5. etc. hasta el número igual de candidatos a elegir y se obtienen diversos cocientes .El menor de estos cocientes , será utilizado como divisor común , adjudicarse a cada lista tantos representantes como su cifra electoral contenga al divisor común , la clave del método consiste en que la división de varios números por un mismo divisor produce una reducción proporcional que resuelva práctica y racionalmente el problema.

c).- Del voto transferible o sistema Andrae.- Este consiste en dividir al país en que se aplica en circunscripción pluripersonales , el electo tiene un voto cualquiera que sea el número de representantes a elegir ; el elector emite voto

a favor del candidato de su preferencia pero expresando también el nombre de otro candidato al que deberá transferirse sus voto en caso de que el primero no resulte electo.

**escrutinio mixto**

estos son el resultado de la mezcla o combinación de la representación mayoritaria y la proporcional ; surgen de la necesidad de complementación de los dos sistemas par dar respuesta a la problemática electoral que aparece en las sociedades modernas por la aparición de nuevos fenómenos políticos ante los cuales ambos resultarón insuficientes .Países como Italia , Francia y Alemania emplean este sistema . el cual puede tener tres tendencias:

-sistemas mixtos con dominante mayoritario .- es aquel que surge en las sociedades con mayor grado de homogeneidad , dentro de la cual es previsible una mayor eficacia.

-sistema mixto con dominante proporcional .- se da en las sociedades políticas con mayor pluralidad satisfaciendo más ampliamente el imperativo de justicia con un menor grado de eficacia.

-sistema mixto equilibrado .- en este el imperativo de justicia y eficacia se encuentran igualados , en virtud de existir en el seno de la sociedad una relación proporcional entre la tradición homogenizante y las diversas fuerzas emergentes.

Ahora bien , después de realizar el estudio de los diversos tipos de sistemas electorales .pasaremos a elaborar el estudio y análisis de nuestro particular sistema electoral adoptado en la integración de la Cámara de Diputados , y de conformidad con lo que establecen los artículos 52 y 54 de la Constitución Política.



En la actualidad nuestro sistema electoral constituye el resultado de la serie de reformas que ha venido experimentado a través del tiempo ocasionando que después de haber sido en su origen un sistema mayoritario puro , se pesará a un sistema mayoritario con diputados de partidos ,para finalmente adoptar la postura de un sistema mixto con elementos de escrutinio mayoritario y elementos de la representación proporcional y que es el que actualmente se funda en la Constitución .

Hasta el año de 1963. el artículo 54 constitucional consagraba un sistema electoral puramente mayoritario , sistema que actualmente continúa siendo el elemento esencial del sistema político regente. Este sistema fue reformado en el año de 1963 cuando le fue adicionada por primera vez la institución denominada Sistema de Partidos , la cual surgió a la vida con el propósito de hacer representar los derechos de las minorías para dar lugar a la diversidad de criterios dentro del Parlamento como elementos propios de una democracia . Como resultado de esta reforma la Constitución instauró una serie de principios fundamentales rectores de este nuevo sistema,entre los más importantes eran:

- Los partidos que obtuvieran más de 25 triunfos mediante el sistema mayoritario no tenían derecho a que se les acreditaran diputados de partido.
- Los partidos minoritarios podían contar hasta con 25 diputados de partido .

De conformidad al régimen de diputados de partido tal y como se implementó en su versión original en 1963. una agrupación política no podía acreditarse más de 20 diputados de partido .En el año de 1972. se realizó una reforma al artículo 52 Constitucional en la que se ampliaba el número de

distritos, es decir 16 nuevos distritos electorales, lo que hizo que se ampliara el límite hasta por 25. Cuando el número de triunfos obtenidos a través del sistema mayoritario no llegaba a 35, el partido interesado podía complementar dicho número con diputados de partido siempre que cumpliera con ciertos requisitos que la propia ley fundamental le señalaba.

-Los diputados de partido una vez designados tenían el mismo rango y carácter que los diputados que llegaran al puesto por haber obtenido la mayoría de votos en sus distritos respectivos.

Las reformas de 1963 y 1972 se propusieron otorgar una debida representación a las minorías fundando un mínimo y un máximo de representatividad. " El mínimo obedeció, al decir de la exposición de motivos, a la necesidad de impedir que el sistema degenerara en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representan corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes lo sustentan ya que se ha señalado como objetivo básico de esta reforma y es con natural, a toda organización parlamentaria, que dentro de la representación popular estén las minorías, siempre y cuando tengan un mínimo de significación ciudadana. "

(47).

En el año de 1977 fue abandonado el sistema de diputados de partidos y se adopta un sistema electoral mixto, en el que el sistema mayoritario se complementa con el de la representación proporcional, donde cada partido debe de presentar candidatos en los distritos electorales uninominales y listas de candidatos en las circunscripciones plurinominales.

---

(47) Javier Patiño Camarero. Análisis de la Reforma Política. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. 1980 p.92 y 93

Para esto , los legisladores dividieron el territorio de la República Mexicana en distritos electorales tomando como base en un principio la población , situación que daba lugar afrecuentes reformas constitucionales ; esto generó que se hiciera la propuesta de adoptar un sistema en el que existiera un número base y concreto de diputaciones , de esta forma se dispone en la Constitución que sean 300 las diputaciones electas según el principio de representación mayoritaria y 100 mediante el sistema de representación proporcional votadas en cinco circunscripciones plurinominales ; así la cámara de diputados estaría integrada por 400 miembros de los cuales un 75% serían diputados de mayoría y el 25% serían diputados de representación proporcional.

En el año de 1986 se instauró otra reforma política que vino a modificar el número de diputaciones asignadas al principio de la representación proporcional aumentando de 100 diputaciones a 200 , cambiando con esto la cantidad de miembros que integran la Cámara de Diputados de 400 a 500 . En el año de 1989 se creó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales .

Actualmente vemos que el artículo 53 Constitucional sigue conservando la estructura de la Cámara de Diputados implantada por el constituyente de 1986; tal situación nos lleva a concluir que el sistema electoral que rige en nuestro país es un sistema mixto con dominante mayoritario , ya que un 60 % del total de las diputaciones que componen la cámara está asignada a la mayoría , mientras que un 40 % es a las corrientes minoritarias ; esto no debería de ser así, pues debido a la gran pluralidad de corrientes ideológicas manifestadas a

través de la pluralidad de partidos , se hace necesario la existencia de una verdadera participación democrática en las actividades del gobierno por parte de los grupos de oposición .

Si en lugar de atribuir a las mayorías un 60 % de diputaciones dentro de la cámara , se asignará solo un 55 % estaríamos hablando de 275 diputaciones uninominales y de 225 de representaciones proporcionales votadas en circunscripciones plurinominales o sea un 45 % del total de diputaciones , lo que daría mayor margen de participación a estas corrientes minoritarias .

Para poder poner en práctica lo anterior, se tendría que reformar el artículo 53 constitucional en el sentido de cambiar la cifra de 300 distritos uninominales por la de 275 , sin que ésto de lugar a alterar la característica esencial de nuestro sistema electoral , es decir seguiría siendo un sistema electoral mixto con dominante mayoritario pero , el mismo daría oportunidad de una mayor participación justa y equitativa a los partidos minoritarios con derecho a debatir y a ser escuchados: y en un momento dado podrían llegar a convertirse en una mayoría susceptible de tomar decisiones que crean sean las más acertadas para dar solución a los problemas que afectan a todo el Estado.

Ahora bien , en relación a las bases que utilizan para la designación de las diputaciones de representación proporcional por medio de listas regionales que presentan los partidos políticos en cada uno de los cinco circunscripciones plurinominales se siguen los criterios establecidos en el artículo 54 Constitucional y que a continuación explicaremos :

1.- En la fracción del artículo 54 se establece como condición para que un

través de la pluralidad de partidos , se hace necesario la existencia de una verdadera participación democrática en las actividades del gobierno por parte de los grupos de oposición .

Si en lugar de atribuir a las mayorías un 60 % de diputaciones dentro de laq cámara ,se asignará solo un 55 % estaríamos hablando de 275 diputaciones uninominales y de 225 de representaciones proporcionales votadas en circunscripciones plurinominales o sea un 45 % del total de diputaciones , lo que daría mayor margen de participación a estas corrientes minoritarias .

Para poder poner en práctica lo anterior, se tendría que reformar el artículo 53 constitucional en el sentido de cambiar la cifra de 300 distritos uninominales por la de 275 , sin que ésto de lugar a alterar la característica esencial de nuestro sistema electoral , es decir seguiría siendo un sistema electoral mixto con dominante mayoritario pero , el mismo daría oportunidad de una mayor participación justa y equitativa a los partidos minoritarios con derecho a debatir y a ser escuchados: y en un momento dado podrían llegar a convertirse en una mayoría susceptible de tomar decisiones que crean sean las más acertadas para dar solución a los problemas que afectan a todo el Estado.

Ahora bien ,en relación a las bases que utilizan para la designación de las diputaciones de representación proporcional por medio de listas regionales que presentan los partidos políticos en cada uno de los cinco circunscripciones plurinominales se siguen los criterios establecidos en el artículo 54 Constitucional y que a continuación explicaremos :

1.- En la fracción del artículo 54 se establece como condición para que un

partido político pueda registrar sus listas regionales que acredite su participación con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales lo que equivale a las 2/3 partes del total de las diputaciones mayoritarias uninominales.

2.- En la fracción II se señala el mínimo de votos que requiere un partido para tener derecho a que le sean asignadas diputaciones por el principio de representación proporcional, siendo el 1.5 % del total de la votación emitida por las listas regionales de las circunscripciones plurinominales. Este 1.5. % de votación requerida, es considerado como una causa de la proliferación de organizaciones carentes de representación política a nivel nacional y por tanto carentes de influjo dentro del parlamento y las cuales además es menos probable que constituyan corrientes políticas de mayoría y por ende de decisión; este requisito sería considerado como más funcional si fuera sustituido por el 5% del total de la votación lo que representa a un grupo minoritario con mayor grado de influencia y con más posibilidades de debate.

3.- En su fracción III señala que el partido político que cumple con lo dispuesto en las fracciones I y II, adicionalmente a sus constancias de mayoría relativa obtenidos le serán asignados por principio de representación proporcional de acuerdo a su votación nacional emitida,, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial.

4.- la fracción IV enuncia que ningún caso un partido político podrá contar con 315 diputados por ambos principios. Analizando tal disposición observamos, el 63% del total de las diputaciones por ambos principios puede llegar a estar en manos de un solo partido mayoritario y solo un 37 % se le atribuye a los múltiples grupos minoritarios; como vemos es una situación de desigualdad

sumamente notoria e injusta ya que un grupo de mayoría para poder serlo y ejercer por tanto facultades de decisión solo requiere de el 51% del total de las diputaciones , dando lugar a que las minorías de oposición puedan realizar esfuerzos por ocupar esas diputaciones restantes .

5.- La fracción V establece que el partido político que haya obtenido más del 60 % de la votación nacional emitida tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a sus porcentaje de votación nacional emitida, sin rebasar el límite señalado de 315 diputaciones ( fracc. IV ) En la actualidad la sociedad pluralista y pluripartidista hace difícil la situación de que un solo partido político sea el que obtenga el 60 % o más del total de la votación nacional emitida, lo que nos lleva a reflexionar que esta fracción , debería de ser restringida a un 55% del total de la votación situación que se ajusta más a la realidad y que a decir verdad daría un mayor margen de participación a los grupos minoritarios .

6.- En su fracción IV se establece un tope a los partidos políticos que obtengan el 60 % o menos de la votación nacional emitida para que no puedan tener más de 300 diputaciones por ambos principios. Esta fracción debería de establecer como tope un 45% o menos del total de la votación nacional emitida para que estos no puedan obtener más de 225 diputaciones.

7.- En su última fracción del texto vigente establece que en los términos de lo establecido en las fracciones III,IV,V y VI las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se haya en los supuestos de las fracciones V y VI , se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las

circunscripciones plurinominales en proporción directa a sus respectivas votaciones nacionales .

En conclusión , lo más importante de este análisis ha sido sin duda alguna el darnos cuenta de la necesidad inminente de la democratización justa y equitativa de este órgano del parlamento que es la Cámara de Diputados ;esto a través de dar la oportunidad a verdaderas corrientes minoritarias que tengan injtulo nacional ,para participar de manera abierta y democrática dentro de los problemas que afectan un estado, ya que ello permitirá un debate entre estos grupos que presentarán diversidad de ideas para dar soluciones alternativas a los mismos , es decir con un mayor grado de influencia sobre la toma de decisiones .

Como parte del análisis al sistema electoral vigente adoptado por nuestro gobierno para la integración del Parlamento , haremos en este apartado un estudio al artículo 56 Constitucional , mismo que se refiere al sistema de elección para la integración de la Cámara de Senadores .

Anteriormente de acuerdo al propio artículo 56 Constitucional nuestra Cámara de Senadores se componía de 64 miembros elegidos según el principio de mayoría relativa y a razón de dos representantes y electos en cada Estado así como dos el Distrito Federal .

Para algunos autores , el carácter de representación de los senadores como ya hemos mencionado, se fundamenta en los orgenes del sistema federal , los senadores representan a la entidad federativa, tanto porque en ellos son electos como por las facultades de custodia del pacto federal de los mexicanos que la Constitución confiere al Senado . Para otros autores estos tienen el mismo carácter de representantes de la nación que los diputados . lo



que es cierto de todo esto, es que nosotros al estudiar los orígenes del sistema bicameral, descubrimos que esta Cámara de Senadores fue creada con el propósito de equilibrar la situación de desigualdad que existía con respecto a la Cámara de Diputados, en la cual originariamente sus integrantes representaban a un número de ciudadanos lo que hacía que existiera una desigualdad entre los estados federados mayormente poblados y los que contaban con una escasa población. Así se propone la creación del Senado en el cual todos los estados tendrían el mismo número de representantes sin importar la densidad de su población.

Debido a la evolución demográfica de la sociedad, los legisladores se vieron en la necesidad de llevar a cabo una reforma en el número de integrantes del Senado así como a su sistema electoral. Dicha reforma fue llevada a cabo recientemente en el mes de Septiembre de 1993, estableciendo en el artículo 56 en su texto vigente lo siguiente:

**Art. 56.-** Para integrar la cámara de Senadores, en cada estado y en el Distrito Federal, se elegirán 4 senadores, de los cuales 3 serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán de registrar un lista con tres fórmulas de candidatos que encabece la lista del partido político que por el mismo haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

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

Este artículo en su párrafo I, adopta un nuevo sistema de elección en el que la Cámara de Senadores será conformada por 128 miembros, es decir el

doble de los que en su origen la integraban, siendo ahora 4 miembros los que elijan por entidad y no dos; de estos, tres serán electos según el principio de la mayoría relativa y uno será a la primera minoría.

Esta reforma busca como fin principal el que exista dentro de la misma cámara un pluralidad representada en los partidos políticos e investida de una mayor movilidad política; pero vemos que esta reforma hecha en cuanto al número de representantes del Senado es insuficiente, pues como sabemos la organización de este órgano es de tipo bipartidista es decir la mayoría de las senadurías esta representada por dos partidos exclusivamente. Para que exista una mayor oportunidad para las demás corrientes ideológicas que componen los diversos partidos políticos consideramos que debe de ser ampliado el número de representantes de ésta con concepto a la cámara de diputados, no siendo concebible que, puesto que ambos son órganos de decisión pueda ésta cámara de Senadores rechazar una decisión tomada por un órgano con mayor número de votos. Todos estos motivos son los que hacen necesario que el senado sea impregnado de principios democráticos en los que se de una mayor participación a los grupos políticos de oposición, conformantes de las minorías.

Aunque el Senado sea considerado como un órgano consultor con mayor madurez y experiencia por el hecho de que sus integrantes deben de ser mayores de 35 años, a diferencia la cámara de Diputados en la que sus integrantes deben de tener 21 años; esto no lo disculpa para que deje de ser una institución eminentemente representativa y democrática, en la que permita la pluralidad y el pluripartidismo.

Aí , el pensamiento jurídico de los siglos XVII y XVIII, desde la elección de los Diputados de las Cortes de Cádiz en 1812, en la Nueva España, hasta el año de 1993 había estado en vigor el principio de la autocalificación electoral, este sistema fué interrumpido por las recientes reformas políticas realizadas a la Constitución y publicadas en el decreto del 3 de septiembre de 1993.

En ésta reforma " el artículo 60 ha sufrido una de las modificaciones más trascendentes de su historia, al bien en las reformas electorales anteriores había sufrido adecuaciones era tan solo en cuanto al número de integrantes del Colegio Electoral ". (48) organismo encargado de llevar a cabo la calificación y declaración de validez de las elecciones de cada cámara.

Esta reforma realizada recientemente pone fin a un largo periodo de la llamada autocalificación política electoral, que de acuerdo al anterior texto del artículo 60 Constitucional en cada cámara se constituía en Colegio Electoral encargado de calificar las elecciones de sus miembros, revisando si las constancias de mayoría o de asignación proporcional expedidas a los candidatos supuestamente triunfadores se habían otorgado de acuerdo con la ley, con el fin de declarar si era procedente la validez de tales elecciones.

Actualmente este mismo precepto constitucional, en su párrafo 1 otorga esta misma facultad al organismo público previsto en el artículo 41 párrafo octavo y que la ley reglamentaria ha denominado Instituto Federal Electoral, el cual declarará la validez de las elecciones para diputados y senadores en los distritos electorales uninominales y en las entidades federativas. A él corresponderá otorgar las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos

---

que obtengan la mayoría de votos y asignará las de senadores de primera minoría de conformidad al artículo 56 Constitucional. Será este el órgano encargado de declarar la validez y de asignar las diputaciones que corresponden al partido por el principio de representación proporcional; de acuerdo con lo normado con el artículo 54 Constitucional.

En los párrafos II y III se establecían las formas de integración de los Colegios Electorales de ambas cámaras; dichos párrafos fueron substituidos por el párrafo II del texto vigente que expresa que la declaración de validez de otorgamiento de las constancias y la asignación de miembros en las cámaras podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral en los términos que señale el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los párrafos IV, V y VI, del texto anterior establecían la manera en que se dictaminarían las constancias que no habían sido impugnadas, y la obligatoriedad de las resoluciones del IFE, estableciéndose como excepción para que pudieran ser modificadas o revocadas el que los Colegios Electorales de ambas cámaras, mediante el voto de sus dos terceras partes de sus miembros presentes, después de su revisión dedujeran que existían violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en las motivaciones del fallo, o bien por contravenir los preceptos jurídicos; estas resoluciones de los Colegios Electorales eran definitivas e inatacables, no existiendo recurso posterior que pudieran hacer valer.

En el lugar de los párrafos anteriores se estableció que párrafo III, el cual tiene mucha relación con los dos anteriores estableciendo que las resoluciones de las salas mencionadas, solo podrán ser revisadas por las sala de

segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, según lo dispuesto por el 41 Constitucional mediante el recurso que los partidos políticos podrán hacer valer cuando estos consideren que existan agravios debidamente fundados y motivados que den lugar a que sean modificados los resultados de las elecciones siendo los fallos de esta sala definitivos e inatacables.

Sin lugar a duda, esta reforma realizada al sistema de calificación de las elecciones, hace que la calificación de las mismas sea desarrollada dentro de un medio de mayor credibilidad y validez.

Por lo anterior como hemos venido señalando se dice que tanto la cámara de senadores como la cámara de diputados son órganos representantes de la nación, que el origen de estas instituciones se fundamenta en la solución a las necesidades de los pueblos que debido a su mayor densidad poblacional les hacía imposible llevar a cabo el desarrollo de un gobierno democrático directo. Es a través de la figura de representación política y del sufragio en su aspecto activo y pasivo, como se da origen a la democracia electoral indirecta en la que el pueblo al emitir su voto decide quién o quienes deben ser sus representantes .

Luego entonces , la idea de representación que se concibe dentro de un régimen democrático, es aquella en la que los representantes del Parlamento u órgano legislativo son mandados por sus electores para que defiendan sus intereses y logren un reflejo integral de toda la nación y no exclusivamente de los intereses de un grupo en particular.

En nuestro sistema político, la evolución del Derecho Electoral ha sido paulatina en su tránsito hacia la democracia sustentada en la creciente

participación del pueblo y sus partidos políticos. Con ello queremos decir que de un par de décadas hacia nuestros días, los resultados electorales han sido producto de una larga etapa de evolución de diversos factores, como son las adversas condiciones de una prolongada crisis económica, de los gobiernos centralistas, totalitarios faltos de democracia y cuyas repercusiones se han venido reflejando en las últimas elecciones ; como sucedió con las elecciones celebradas el 6 de julio de 1988, y las celebradas el 21 de agosto de 1993 ; cuyos resultados arrojados trajeron consigo una decreciente credibilidad en cuanto a los resultados de triunfo obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional. Mientras en la cámara de diputados surgió un pluralismo y pluripartidismo un tanto ideológico y en la cámara de senadores , los escaños fueron descubiertos en su mayoría por un sólo partido.

Por otro lado, tenemos dentro de la clasificación de los sistemas de partidos, encontramos la concierne al partido hegemónico o dominante en el cual existen varios partidos conteniendo el poder, pero el predominio de uno hace totalmente nulatorios los esfuerzos de los otros; Si bien es cierto que al existir un sistema de partido hegemónico no se impide que existan otros partidos, también es cierto que éstos no representan una fuerza opositora real que pueda tener influencia dentro del sistema.

Actualmente en nuestro sistema de partidos existen nueve partidos políticos contendientes del poder, de los cuales tres ocupan las principales fuerzas electorales : el Partido Acción Nacional, El Partido Revolucionario Demócrata y el Partido Revolucionario Institucional; los otros seis partidos opositores minoritarios son el Partido Popular Socialista, el Partido del Trabajo, El Partido Demócrata Mexicano, el Frente Cardenista de Reconstrucción

Nacional , el Partido Verde Ecologista Mexicano y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. La existencia de estos nueve partidos políticos es lo que da vida al pluralismo de la sociedad mexicana, en la que los partidos minoritarios tienen más posibilidades de captar el número de simpatizantes que les permita adquirir una mayor representatividad dentro de los órganos legislativos mediante la existencia de un voto libre y equilibrado en el que todos los partidos políticos alcancen el número de votos legalmente requeridos para merecer un lugar como representantes del órgano parlamentario.

La existencia del pluralismo de corrientes políticas doctrinarias trae consigo una lucha ideológica entre las diversas fuerzas, ampliando sus perspectivas de declinación; sin embargo muchas veces, tal pluralismo puede resultar inoperante si algunos partidos políticos son inconsistentes y su estructura orgánica resulta poco sólida. En México existe una sociedad creciente, demandante de una mayor democracia política y la cual puede llegar a alcanzar su mejor desarrollo a través de la participación de ésta sociedad, sea en grupos mayoritarios o sea en grupos minoritarios, dentro de las instituciones públicas a través de los partidos políticos y de las elecciones.

En el año de 1993, debido a que el sistema político de la cámara de senadores comenzaba a mostrar signos de ineficiencia para dar participación política a los ciudadanos constituidos en grupos políticos minoritarios y restringir con ello su derecho al sufragio, se realizó una reforma política publicada en el diario Oficial de la Federación el día 3 de septiembre de ese mismo año. De acuerdo con la exposición de motivos de la misma se dice que esta se realiza con el sentido de robustecer la representación popular incrementando el número de integrantes de la cámara, es decir de 64 se aumenta la cifra a 128

quedando así cada estado representado por cuatro senadores, de los cuales tres serían electos por el principio de mayoría relativa y uno sería asignado a la primera minoría. Dicha propuesta de reforma fue presentada por el PRI, ayudando que con esto se hacía posible una mayor participación de los grupos minoritarios que vendrían a complementar la pluralidad de opiniones que habrían de hacer más ricas e interesantes las tareas legislativas.

El Senado para que sea considerado como verdadero órgano de representación parlamentaria y eminentemente democrático debe de sufrir una nueva reforma que rebase los límites establecidos por la recientemente sufrida; haciendo necesario un incremento en cuanto al número de integrantes del mismo y que lo ponga si no en igualdad de circunstancias cuantitativas y cualitativas frente a la cámara de diputados, si en una situación más equilibrada, porque como anteriormente dijimos debe permitirse la existencia del pluralismo y pluripartidismo dentro del mismo. La propuesta para lograr esto se define en la siguiente forma: que el senado se componga de 214 miembros, es decir siete representantes por estado, de los cuales cuatro serán asignados a las mayorías y los otros tres restantes serán designados a los grupos de la primera, segunda y tercera minoría respectivamente.

Encontramos que el congreso está integrado por 500 miembros, de los cuales 300 son electos de acuerdo al principio de mayoría relativa en distritos uninominales y 200 son electos por el principio de representación proporcional a través de listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

De lo anterior, se desprende la afirmación de que nuestro sistema electoral pertenece al tipo de sistema mixto con una tendencia predominante



hacia la mayoría relativa. En el análisis a que nos referimos, llevamos a cabo el planteamiento de algunas propuestas de reforma al mismo; en el presente apartado propondremos un nuevo cambio al sistema electoral de nuestra cámara de diputados atendiendo a los argumentos que favorecen a aquellos sistemas electorales mixtos y equilibrados.

Hemos dicho que la representación proporcional de acuerdo con los teóricos y políticos militantes, presenta una serie de bondades que parten de sus fundamentos, los cuales pueden ser reducidos a cinco: dos de tipo axiológico que son la justicia y la equidad, dos de tipo ético que se refieren a la separación del nivel de lucha política a través del escrutinio de ideas y a la honestidad que conservan los elegidos frente a sus electores; y finalmente el que se basa en la satisfacción del pluralismo democrático.

Por un lado, los fundamentos de tipo axiológico como son los de justicia y equidad, dan lugar a la creencia de que la representación política es el resultado de una evolución natural que atiende a estos dos imperativos, lo que nos quiere decir que si éste sistema no atendiera a la finalidad principal de la participación justa de los individuos y partidos en el proceso electoral, se caracterizaría de todo sentido.

Por otro lado, los argumentos éticos que consisten en que el escrutinio de ideas eleva el nivel de la contienda política, por una parte y por la otra, en que éste sistema es un modo de escrutinio honesto. Para que la representación proporcional propicie el escrutinio de programas e ideologías y para que en verdad se llegue a una más alta expresión de los procesos electorales, es necesaria la existencia de circunstancias que garanticen la libre expresión del pensamiento; dando lugar a un debate de ideas y obligando de éste modo a los

partidos políticos a formular principios y programas de trabajo atractivos y consistentes, lo que en última instancia redunda en la lucha política. Por cuanto a la idea de que la representación proporcional es un modo de escrutinio honesto, debemos mencionar que la corrupción es un problema tan grande y complejo que nos hace pensar que la adopción de un sistema electoral sea insuficiente para terminar con ella, sin embargo con esto no queremos decir, que la representación proporcional no sea un medio para reducirla.

El último de los fundamentos expresa que la representación proporcional sirve a las diversas tendencias que caracterizan el pluralismo democrático. Dicho argumento surge del reconocimiento de que toda sociedad es en principio plural; y que es de representación proporcional la que se da como consecuencia de la necesidad de expresión política de las múltiples fuerzas sociales agrupadas en los partidos políticos creados bajo el imperativo de justicia y equidad; y como complemento necesario de los sistemas electorales mayoritarios. Esta mezcla o combinación de la representación proporcional con la representación mayoritaria, da origen a los llamados sistemas electorales mixtos.

Un sistema electoral mixto y equilibrado dentro de nuestra cámara de diputados, vendrá a satisfacer más ampliamente el imperativo de justicia y eficacia que reclama toda sociedad, en virtud de la relación proporcional entre la población homogenizante y las fuerzas políticas emergentes.

Tomando en cuenta la composición actual de nuestra cámara de diputados, al adoptar un sistema electoral mixto equilibrado con el número de escaños deberán de asignarse de acuerdo a la siguiente fórmula: el total de 500 miembros que componen la cámara, 250 deberán ser electos bajo el

principio de mayoría relativa, para lo cual el territorio nacional tendría que ser dividido en 250 distritos uninominales tomando en cuenta las mismas reglas utilizadas para la división de los 300 distritos electorales. Los otros 250 escaños restantes , serán electos bajo el principio de la representación proporcional en listas regionales votadas en cinco circunscripciones plurinominales, con esto podremos a las fuerzas políticas en situaciones de igualdad, dando plé a la existencia de un equilibrio entre las mismas y por ende a un mayor pluralismo democrático dentro de la cámara de diputados.

## **C O N C L U S I O N E S**

## CONCLUSIONES

**PRIMERO.-** El Derecho Constitucional concebido como el conjunto de normas relativas a la estructura fundamental de un Estado basada en la teoría de la división de Poderes ; y a las funciones de sus órganos , a las relaciones de colaboración y vigilancia de éstos entre sí y los particulares, incluye al poder legislativo pero no mediante un estudio profundo.

La gran importancia de los Parlamentos u órganos legislativos como órganos representativos de la democracia popular hacen necesario el surgimiento de una disciplina que sea capaz de realizar un estudio más amplio al mismo en cuanto a sus diversas funciones, órganos, deficiencias y a las relaciones que sostiene con los otros poderes; ésta disciplina es precisamente el Derecho Parlamentario, que comparado mediante un símil con otras disciplinas representa al poder legislativo lo que el Derecho Administrativo es al Poder Ejecutivo y lo que el Derecho Procesal es al Poder Judicial.

**SEGUNDO.-** El Parlamento u órgano Legislativo surge cuando el ejercicio del poder de un Estado empieza a fraccionarse como ocurre en todos aquellos Estados en los que son adoptados los principios de la división de poderes, y facultades como la legislativa le son conferidas a este. Este órgano representante directo de la soberanía democrática debe regirse bajo los principios de representatividad y pluralismo políticos; el principio mayoritario; el principio de independencia parlamentaria y el principio de publicidad y ritualidad.

**TERCERO.-** Este órgano Legislativo puede depositar su ejercicio según lo establezca la Ley Fundamental de cada Estado es una sola cámara, para lo cual será denominado unicamerista, o si es el caso de depositarlo en dos cámaras se le denominará Bicamerista. El bicameralismo surgió en Inglaterra durante la Edad Media y con un sentido clasista estableció la creación de una cámara Alta representativa de los lores y una cámara baja representante de los comunes. Este sistema fue proyectado a sus colonias establecidas en América, pero con diversos matices. Ya que éstas no tenían un sentido clasista sino más bien representativo de una nación en general, se creó una Cámara de Representantes Populares y una Cámara de Senadores compuesta por dos representantes en cada Estado.

**CUARTO.-** El sistema bicamerista al igual que el sistema unicameral, presenta ventajas y desventajas. Los autores defensores del bicameralismo basan sus argumentos de la siguiente forma: 1) debilita al Poder Legislativo que en ocasiones tiende a predominar sobre el Ejecutivo favoreciendo el equilibrio de poderes; 2) En caso de conflicto entre el Ejecutivo y alguna de las cámaras puede la otra intervenir como mediadora; 3) la segunda cámara constituye una garantía contra la precipitación, el error y las pasiones políticas de la otra; 4) Una cámara representa el impulso, la otra la razón, frenando el despotismo de una frente a la otra; 5) Asegura un mejor trabajo legislativo pues los textos son analizados varias veces asegurando una mejor excelencia de la ley, y 6) Evita la existencia de un absolutismo democrático en el que el Poder Legislativo sea depositado en una sola institución.

A diferencia , el sistema unicameral basa su fundamento en la idea de que la unidad del pueblo se expresa mejor en un solo órgano, en el caso de que ambas cámaras estén de acuerdo una de las dos resulta inútil.

**QUINTO.-** En México el bicameralismo, surge por influencia de la Constitución Norteamericana. Es el Acta Constitutiva del 31 de enero de 1824 el antecedente más directo e inmediato de la Constitución Federal del 4 de octubre de ese mismo año. En esos documentos se establece el bicameralismo y se deposita el Poder Legislativo en una cámara de diputados representantes del pueblo y en una de Senadores representantes de los Estados. Las Constituciones centralistas de 1836 y 1843 dan al Senado matices de un órgano clasista, ya que la elección de los integrantes de éste era de manera indirecta y debían de cumplir con ciertos requisitos, como el tener solvencia económica y haber desempeñado un puesto público importante como Presidente, Vicepresidente o Secretario de Despacho; pretendiendo que ésta institución fuese la representante de las clases sociales. Este antecedente sirvió al Constituyente del 56 para suprimir al Senado e introducir un sistema unicameral, fué hasta el año de 1874 que se restablece el sistema bicameral debido a una iniciativa presentada por Don Sebastián Lerdo de Tejada en octubre de 1867

**SEXTO.-** La función primordial del Congreso de la Unión, es la de representar al pueblo mexicano , que le otorga la vida institucional en base a su titularidad soberana. Toda vez que el pueblo no puede instituir un sistema de gobierno de

democracia directa, recurre a la representación política de la institución compuesta por individuos electos por el propio pueblo y que los mismos tengan capacidad de debatir, discutir y luchar por la incorporación de sus fundamentos ideológicos e intereses populares de sus representados, acciones que se manifiestan a través de la propia elaboración de leyes o función legislativa de este órgano. Otras de las facultades de este órgano son de índole deliberativa, política administrativa, jurisdiccional, etc.

**SEPTIMO.-** Al expresar Abraham Lincoln que la democracia es "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo", da origen a la justificación del Poder público, así como a las bases que justifican la representación política, la organización del poder y titularidad del mismo. De ahí que para poder hablar de una verdadera democracia es necesario que se den los supuestos de la designación de gobernantes mediante elecciones por sufragio universal, la existencia de un Parlamento con atribuciones que le permitan expresar la voluntad general de sus representados y la existencia de un régimen normativo de las actividades de las autoridades y que impida el abuso del poder.

**OCTAVO.-** Es la democracia representativa la solución al problema de la participación de los muchos mediante la actuación de los pocos. Significa que el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos que son nombrados por un límite de tiempo a través del sufragio, es decir, invista de poderes a sus representantes debido a su poder soberano. Son los partidos políticos los que



Intervienen para facilitar este fenómeno de la representatividad, pues encuadran a los electores o representados y a los elegidos o representantes, evitando que una sola clase o grupo monopolice la representatividad dentro del Parlamento o Congreso y que dañen los derechos políticos de las minorías

**NOVENO.-** Es a través del Derecho Electoral que se regula el procedimiento de selección de los gobernantes, dando una garantía de aseguramiento a la representación política. Es el sufragio el derecho que tienen los ciudadanos de elegir, ser elegidos y de participar en todo procedimiento electoral; es concebido como una prerrogativa y como una obligación del ciudadano mexicano, representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, ya que es a través de él, que se decide la conformación de su gobierno. La universalidad, la igualdad, obligatoriedad, el que sea personal, intransferible y secreto con las condiciones jurídicas que debe de tener el sufragio para que un gobierno sea considerado como representante genuino del pueblo.

**DECIMO.-** Un sistema electoral entendido como el conjunto de normas, instituciones y procedimientos participantes de un proceso electoral que inicia con la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación de las mismas y la integración correspondiente de los órganos del Estado con los candidatos triunfadores, puede estar constituido de diversas formas. Puede constituirse como un sistema electoral mayoritario, como un sistema electoral de representación proporcional o como un sistema mixto electoral con diversas

variantes. Como sabemos el sistema electoral de México es un sistema mixto con la variante de dominación mayoritaria; pero dado las circunstancias que actualmente vive el país con imperativos de justicia, eficacia y democracia de la sociedad homogenizante y las múltiples fuerzas minoritarias emergentes, se crea la necesidad de adopción de un sistema mixto y equilibrado dentro de la Cámara de Diputados que permita una mayor participación a la población plural del Estado.

DECIMO PRIMERO.- Por lo que hace a la cámara de Senadores, las recientes reformas realizadas en el mes de septiembre de 1993, y por las que se incrementaron el número de senadores, de dos representantes por Estado a cuatro, lo que hace un total de 128 miembros y la reforma a su sistema de elección que permite que en cada Estado sean designados tres senadores por el principio de mayoría relativa y un por el de la primera minoría; estas reformas fueron realizadas con el fin primordial de asegurar una mejor representatividad de las minorías opositoras dentro del senado, dando mayor auge al pluralismo y pluripartidismo de todo régimen democrático. A juicio de nosotros estas reformas no fueron suficientes, toda vez que por su importancia el senado debe reflejar o proyectar una composición cualitativa y cuantitativamente similar al de la cámara de diputados, situación que sería la ideal, o por otra parte su composición debe ser más equilibrada en comparación con la composición de la cámara baja.

**DECIMO SEGUNDO.-** En relación con la calificación de las elecciones de los candidatos a diputados y senadores, vemos que la constitución experimentó una reforma a través de la cual esta facultad que inicialmente estaba conferida a los colegios electorales de cada una de las cámaras fué atribuida al Instituto Federal Electoral, además de que el mismo debe otorgar las constancias relativas de valdéz. Dicha reforma fué realizada con la convicción de que la calificación de las elecciones electorales se hiciera por un órgano autónomo para que las mismas se desarrollaran en un medio de mayor credibilidad.

**DECIMO TERCERO.-** Por lo que hace a la calificación de las elecciones presidenciales, estas son llevadas a cabo por la Cámara de Diputados debido a su facultad exclusiva para erigirse en Colegio Electoral. Como ya dijimos este es un hecho que no solo incumbe a la Cámara de Diputados sino también a la de Senadores que también se constituye como un órgano representante de la nación.

## BIBLIOGRAFIA

BERLIN VALENZUELA , Francisco. Derecho electoral. 1ª edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1980

BERLIN VALENZUELA, Francisco Teoría y Práctica Política Electoral. Editorial Porrúa, México 1983.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Parlamentario. 1ª Edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México. 1993.

BISCARETT DI RUFFIA, Paolo Derecho Constitucional Trad. por Pablo Lucas Verdó, Editorial Tecnos, S.A. Madrid 1983.

BURDEAU, Georges. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas , Trad. por Ramón Falcón Tello, Editorial Nacional Madrid, 1981.

BURGOA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano . 5ª Edición, Editorial Porrúa, México 1984.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales. Instituto de Investigaciones Jurídicas , UNAM, México 1980.

**DEL PALACIO DIAZ, Alejandro. Democracia a la fuerza. 1ª Edición, Editorial Diana, México 1979.**

**DUVERGER, Maurice. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional. Trad. por Eliseo Aja y/o, 6ª edición, Editorial Ariel, S.A, Barcelona, 1984.**

**GAMAS TORRUCO, José Regímenes Parlamentarios de Gobierno 1ª edición, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM MÉXICO, 1976.**

**HAURIUO, André. Derecho Constitucional e Instituciones Políticas. Trad. por José Antonio González Casanova, Ediciones Ariel, Barcelona, 1971.**

**ISIDRE MOLAS, Ismael E. Pitarchi. Las Cortes Generales del Sistema Parlamentario de Gobierno. , Editorial Tecnus, S.A. Madrid, 1967.**

**KELSEN , Hans teoría General del Derecho y del Estado. Trad. Eduardo García Máynez, Textos Universitarios 2ª reimpresión, UNAM. México, 1979**

**MANZELLA, Andrea El Parlamento. Instituto de Investigaciones Legislativas , Editora de Periódicos S.C.L. La Prensa, México 1987.**

**NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El Nuevo Sistema Electoral Mexicano. 1ª edición, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1991.**

**OCHOA CAMPOS, Moises** Derecho Legislativo Mexicano. XLVIII Legislatura del Congreso de la Unión . 1ª edición , Cámara de Diputados, México 1977

**OROZCO GOMEZ, Javier.** Análisis de la Reforma Política . Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1ª edición UNAM. México 1960.

**PEREZ SERRANO, Nicolás** Tratado de Derecho Político 1ª edición, Editorial Cintas, S.A., Madrid. 1976

**POSADA, Adolfo.** La crisis del Estado y el Derecho Político , C. Bermejo Impresor, Madrid.

**REBOLLEDO, Juan.** La Reforma del Estado en México . 1ª Edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.

**ROMEROVARGAS YTURBIDE, Ignacio.** La Cámara de Senadores de la República Mexicana. Ediciones del Senado de la República México, 1967.

**SAYEG HELU, Jorge** Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano , 1ª edición, Editorial Porrúa, México, 1987.

**TENA RAMIREZ, Felipe.** Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, México, 1990.