

466  
208



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO**

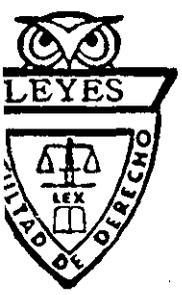
**FACULTAD DE DERECHO**

**REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL  
FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADA EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARISELA RONZON OLVERA**

**DIRECTOR DE TESIS: DR. MIGUEL ANGEL GARITA ALONSO**



**MEXICO, D. F.**

**NOVIEMBRE DE 1999**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

0274069



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y DE AMPARO

ING. LEOPOLDO SILVA GUTIERREZ  
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACION  
ESCOLAR DE LA U.N.A.M.  
P R E S E N T E .

Muy Distinguido Señor Director:

La compañera **MARISELA RONZON OLVERA**, inscrita en el Seminario de Derecho Constitucional y de Amparo a mi cargo, ha elaborado su tesis profesional intitulada **"REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO"**, bajo la dirección del suscrito y del Dr. Miguel Angel Garita Alonso, para obtener el título de Licenciada en Derecho.

El Dr. Miguel Angel Garita Alonso en oficio de 26 de noviembre del presente año, mediante dictamen me manifiesta haber revisado y aprobado la referida tesis; por lo que, con apoyo en los artículos 18,19, 20, 26 y 28 del vigente Reglamento de Exámenes Profesionales suplico a usted ordenar la realización de los trámites tendientes a la celebración del Examen Profesional de la compañera de referencia.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria, D.F., Diciembre 7 de 1999.

**DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO**  
DIRECTOR DEL SEMINARIO

Nota: El interesado deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad.



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y DE AMPARO

México, D.F., a 26 de noviembre de 1999.

DR. FRANCISCO VENEGAS TREJO  
DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL  
Y DE AMPARO  
PRESENTE.

Distinguido Doctor:

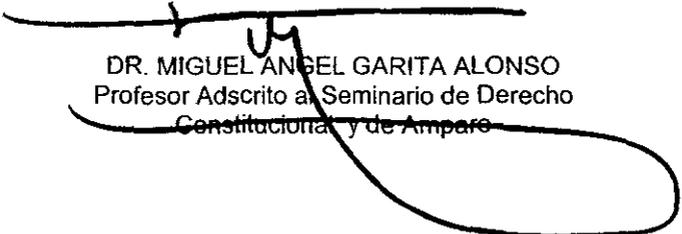
En relación a sus atentas recomendaciones, relativas a la Dirección del proyecto de investigación de la alumna **Marisela Ronzón Olvera** sobre "REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO", que pretende sustentar como tesis de licenciatura, al respecto me permito hacer de su conocimiento:

Que habiendo realizado una orientación y revisión cuidadosa y exhaustiva al proyecto en cuestión y hechos los ajustes respectivos, se manifiesta que el trabajo profesional de referencia, cumple satisfactoriamente con las exigencias metodológicas y normativas aplicables a los trabajos de investigación, aunado a que todos los temas que aborda el autor del proyecto de tesis son tratados con seriedad académica y conocimiento del tema, así como los puntos de vista personales.

Por lo anterior y salvo su mejor opinión, se considera que la alumna **Marisela Ronzón Olvera** se encuentra en condiciones para continuar los trámites correspondientes para obtener el título de Licenciado en Derecho.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle a usted las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

ATENTAMENTE  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"

  
DR. MIGUEL ANGEL GARITA ALONSO  
Profesor Adscrito al Seminario de Derecho  
Constitucional y de Amparo

A DIOS GRACIAS: porque siempre ha iluminado el sendero de mi existencia, logrando así este esperado momento.

A MIS PADRES: por su profundo cariño, apoyo interés, ejemplo de superación y confianza que siempre han depositado en mi y lograr así este éxito.

A MIS HERMANOS: Omar, Fabiola, Diego, porque espero haber sido, ser y seguir siendo ejemplo digno de ustedes.

A MIS FAMILIARES Y AMIGOS: que de una forma u otra, me ayudaron con sus orientaciones, especialmente a mi abuelito Abundito y a mi tía Male que espiritualmente siempre me han acompañado.

AL DR. MIGUEL ANGEL GARITA: con eterno agradecimiento y estimación por el apoyo que me ha brindado en todo momento y por su valiosa colaboración en el presente trabajo de investigación.

A MIS MAESTROS DE LA FACULTAD DE DERECHO: por haberme transmitido sus conocimientos logrando que tenga las bases necesarias para ejercer mi carrera.

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO: Con eterna gratitud.....  
A TODOS GRACIAS.

# “REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO”

## INDICE TEMATICO

INTRODUCCION-----	4
-------------------	---

### CAPITULO PRIMERO

#### ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO

<b>I. Historia Constitucional del Poder Legislativo</b> -----	10
A) La Constitución de Cádiz de 1814-----	10
B) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana-----	12
C) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824-----	14
D) Las Siete Leyes Constitucionales de 1836-----	17
E) Las Bases Orgánicas de La República Mexicana de 1843-----	20
F) Acta Constitutiva y de Reformas de 1847-----	22
G) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y la Reforma de 1874-----	25
H) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917-----	27
<b>II. Composición Actual del Poder Legislativo</b> -----	29
A) <i>Fundamento Constitucional</i> -----	29
B) Composición de la Cámara de Diputados-----	33
C) Composición de la Cámara de Senadores-----	36
<b>III. Instalación y Funcionamiento del Poder Legislativo</b> -----	38
A) Lugar de Residencia-----	38
B) El Quórum para Sesionar-----	38
C) Las Sesiones Camarales-----	41
D) El Trabajo Congressional en Comisiones-----	43
E) Los Actos Legislativos o Parlamentarios-----	44
F) El Procedimiento Legislativo-----	46

### CAPITULO SEGUNDO

#### LA REPRESENTACION POLITICA

<b>I.- Marco Conceptual</b> -----	48
<b>II.- Antecedentes Históricos de la Representación Política</b> -----	55
A) Teoría Inglesa-----	57

B) Teoría Francesa -----	57
C) Teoría Alemana -----	63
D) Critica Al Mandato Representativo -----	63
<b>III.- Justificación de la Representación Política -----</b>	<b>65</b>
A) La Justificación Etica -----	65
B) La Justificación por Razones de "Necesidad Material" -----	67
<b>IV.- Naturaleza Jurídica de la Representación Política -----</b>	<b>70</b>
A) Teoría del Mandato -----	70
B) Teoría Alemana de los Organos Representados -----	72
C) Teoría de Los Representantes Como Organos de La Nación -----	73
D) Discusión y Critica acerca de las Teorías -----	75
E) Teoría de la Representación Libre -----	76
F) Teoría de la Representación Virtual -----	77
G) Teoría de la Investidura -----	77
<b>V.- Bases Constitucionales de la Representación Política -----</b>	<b>79</b>

### CAPITULO TERCERO

#### EL SUFRAGIO Y SU FUNCION ELECTORAL

<b>I.- Concepto y Función Electoral -----</b>	<b>86</b>
A) Concepto -----	86
B) Función Electoral del Sufragio -----	90
C) Función Gubernativa del Sufragio -----	91
D) Función Legitimadora del Sufragio -----	93
<b>II.- Naturaleza Jurídica del Sufragio -----</b>	<b>94</b>
A) Criterio de Luis Sánchez Agesta -----	95
B) Opinión de Jorge Xifras Heras -----	96
C) Criterio de Maurice Hauriou -----	97
D) Criterio de Carre de Malberg -----	98
<b>III. Características del Sufragio -----</b>	<b>102</b>
A) Sufragio Universal -----	103
B) Sufragio Libre y Elecciones Libres -----	104
C) Sufragio Publico y Secreto -----	105
D) Sufragio Facultativo y Obligatorio -----	106
E) Sufragio Personal y Corporativo -----	107
F) Sufragio Directo -----	109

G) Sufragio Uninominal y Plurinominal -----	110
H) Sufragio Restringido o Calificado -----	111
<b>IV. El Sufragio en el Derecho Constitucional Mexicano. -----</b>	<b>112</b>
<b>V. El Sufragio de los Mexicanos en el Extranjero-----</b>	<b>119</b>

## **CAPITULO CUARTO**

### **REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO**

<b>I. Concepto de Requisitos de Elegibilidad. -----</b>	<b>124</b>
<b>II. Antecedentes Constitucionales e Históricos de los Requisitos de Elegibilidad de la Constitución de Cádiz de Marzo de 1812 Hasta la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de Febrero de 1857. -----</b>	<b>127</b>
<b>III. Requisitos de Elegibilidad para ser Diputado Federal o Senador en la Constitución de 1917 con sus reformas hasta Agosto de 1999. -----</b>	<b>134</b>
A) Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de Diciembre de 1916. -----	134
B) Supuestos que Determinan los Requisitos de Elegibilidad en los Artículos 55 Y 58 De La Constitución de 1917. -----	137
C) Trayectoria de la Reforma a los Artículos 55 Y 58 Constitucionales. -----	143
<b>IV. Requisitos de Elegibilidad para ser Diputado en los Congresos de Algunos Estados de la Federación. -----</b>	<b>146</b>
<b>V. Requisitos de Elegibilidad en el Derecho Comparado. -----</b>	<b>153</b>
<b>CONCLUSIONES -----</b>	<b>159</b>
<b>BIBLIOGRAFIA -----</b>	<b>168</b>

## INTRODUCCION

El tema de los Requisitos de Elegibilidad como sustento Constitucional para integrar el Poder Legislativo, es un tema especial ya que, para entender a este Organó del Estado, se necesita analizar sus orígenes, hasta manifestar sus propios cambios actuales, en el texto constitucional, determina su función esencial formular y expedir las leyes en las materias que la propia Constitución establece.

Históricamente, el Poder Legislativo ha sido regulado permanentemente en las Constituciones de México; habiéndosele reconocido cierta relevancia política respecto de los otros órganos por la representatividad que se le atribuye, y como parte fundamental tiene que ver con el futuro de nuestra sociedad; a nadie puede sorprender que las instituciones políticas experimenten notables transformaciones al compás de la evolución de la sociedad.

Es importante manifestar que hace poco, el Poder Legislativo era uno de los órganos del Estado mexicano que menos difusión encontraba en las universidades, particularmente en las escuelas de derecho, esto debido a la uniformidad de la corriente ideológica que existía en su seno, y no se estudiaba por que no era sino un órgano legislativo subordinado al Ejecutivo, y no ejercía en forma real y plena su función de perno, de eje de las discusiones de la vida pública del país. Ahora, estamos entrando en otra etapa en donde se hace importante rescatar ideas del Congreso para ubicarlas dentro del concepto de transición y fortalecimiento de la democracia, como sucede con la actual integración del Congreso de la Unión.

Por lo anterior, en las páginas que integran este trabajo se hace un recorrido histórico sobre la existencia y desarrollo de esta institución del estado, ya que esto permite ubicarnos de mejor manera en los tiempos actuales si tomamos en cuenta la historia, desde la Constitución de Cádiz donde refleja el comportamiento del

Poder Legislativo hasta la Constitución de 1917 con sus reformas, que plasman la composición actual de este órgano legislativo, así como su instalación y funcionamiento, y así desprender la rica y larga tradición constitucional y parlamentaria en su nuevo sistema democrático.

Sin embargo cabe destacar en el presente trabajo la figura constitucional de la representación política, toda vez que para la integración de los órganos del Estado, particularmente los relativos a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, es importante relacionar las características de los ciudadanos que estarán investidos de esta representación, así como los procedimientos que se llevaron a cabo para su legitimación; en efecto, la democracia representativa ha sido factor esencial para resolver los complejos problemas de las grandes masas de población en la toma sus decisiones políticas, más sin embargo, se destaca en este estudio que una auténtica democracia representativa aún dista por consolidarse. Para nosotros es elemental que se analicen las características y cualidades de quienes serán los representantes de la soberanía popular, pues en ella radica en gran parte el desarrollo y fortalecimiento de estas instituciones jurídico políticas y claves de la democracia.

Por los motivos expuestos, se analizan las teorías conceptuales de la Representación Política y sus antecedentes, lo que es necesario para el entendimiento de esta importante institución desde sus orígenes hasta nuestra época contemporánea; su justificación en el desarrollo de los sistemas políticos y particularmente su naturaleza jurídica para concretar la existencia de esta figura en nuestras normas constitucionales y legales del derecho mexicano, toda vez que a nuestra consideración, el régimen representativo es el sistema constitucional propiamente dicho, que adquiere plena dimensión en los congresos cuando todas las corrientes políticas y de opinión tienen injerencia a través de sus representantes, en la discusión y solución de las cuestiones públicas.

En nuestro país la Constitución de 1917 configuró un sistema representativo conforme a la teoría clásica de la representación, dada la situación política en el país y el grado de avance de su desarrollo, pero que a la fecha esta institución ha tenido cambios substanciales como se observa en el presente estudio. En nuestro sistema político contemporáneo donde se ejerce la democracia representativa, la participación de los ciudadanos en los procesos de formación y ejercicio del poder público, es elemento fundamental.

La participación política es diferente de un país a otro y ha sido resultado de su historia, desarrollo socioeconómico y sobre todo el grado de cultura política alcanzada. La forma más común de participación política es la electoral que se expresa a través del sufragio, el cual concreta la intervención del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado que tienen en la elección su origen y fundamento. En efecto, el sufragio es el sustento para la organización del poder del Estado, por lo cual es una afirmación que tienen los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos políticos plenos al participar como electores y elegidos, y que en el medio jurídico tienen categoría de derechos públicos subjetivos de naturaleza política.

Hoy en día, se asocian plenamente los conceptos del sufragio y elecciones a la existencia de estructuras democráticas, ya que éstos operan como símbolo e instrumento eficaz de legitimación y organización del poder y en la toma de decisiones políticas fundamentales de la sociedad.

La democracia no se puede concebir sin la justa participación de los ciudadanos que al ejercer su derecho constitucional y político, garantizan y aceptan los términos para el progreso de su país; por ello el sufragio es un factor de progreso de la vida democrática y por lo tanto resulta obligatorio respaldar a las organizaciones de ciudadanos que contribuyen a hacer eficaz y transparente el voto en los procesos electorales.

Esta institución jurídica política es tan importante para la vida democrática de los ciudadanos, que por ello la necesidad de estudiar el sufragio desde su conceptualización, su función electoral, gubernativa, y como instrumento legitimador de los órganos del Estado, como puede observarse en el presente trabajo.

Se consideró también la necesidad de estudiar el tema de debate actual relativo al voto de los mexicanos en el extranjero, por su importancia en el proceso electoral federal, que se llevará a cabo en el año 2000.

Finalmente es de gran importancia comprobar la hipótesis planteada en este trabajo de investigación la cual se refiere a los requisitos de elegibilidad como elemento sustancial en la integración de un Poder Legislativo fuerte, para que cumpla con eficiencia sus tareas constitucionales, toda vez que resulta de vital importancia analizar las condiciones de quienes, el pueblo en el ejercicio de su soberanía depositará la confianza para defender con responsabilidad, los intereses de la nación.

Los requisitos de elegibilidad por su importancia siempre han permanecido en los textos constitucionales y legales, por ello en nuestro estudio se establece el marco conceptual de como debe definirse y entenderse esta figura jurídica, así como su importancia jurídica y política, destacando los antecedentes constitucionales de cómo se han venido plasmando y desarrollando estos criterios desde la Constitución de Cádiz hasta la Constitución Política de 1857 y que denotan una preocupación por la definición y aplicación de estos criterios importantes.

Se hace referencia singular, a los requisitos de elegibilidad establecidos en la Constitución de 1917, haciendo una revisión previa de lo que al respecto se establece en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza; hacemos una explicación también de los diversos que determinan los requisitos para ser elegible establecidos en los artículos 55 y 58 constitucionales, elementos constitucionales sustanciales en este estudio; asimismo se establece la trayectoria legislativa en cuanto a sus reformas que han tenido estos preceptos, hasta nuestros días.

Para fortalecer los elementos de comprobación de la hipótesis, hicimos un estudio de derecho comparado tanto a nivel de los Congresos de algunas entidades federativas y del Distrito Federal como de algunos países de tradición parlamentaria y congresional, que nos da la pauta para tener una idea clara de esta figura constitucional, clave para la integración del poder legislativo y su fortalecimiento.

# **CAPITULO PRIMERO**

## **ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS DEL PODER LEGISLATIVO**

### **I. Historia Constitucional del Poder Legislativo**

- A) La Constitución de Cádiz de 1814
- B) Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana
- C) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824
- D) Las Siete Leyes Constitucionales de 1836
- E) Las Bases Orgánicas de La República Mexicana de 1843
- F) Acta Constitutiva y de Reformas de 1847
- G) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1857 y la Reforma de 1874.
- H) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

### **II. Composición Actual del Poder Legislativo**

- A) Fundamento Constitucional
- B) Composición de la Cámara de Diputados
- C) Composición de la Cámara de Senadores

### **III. Instalación y Funcionamiento del Poder Legislativo**

- A) Lugar de Residencia
- B) El Quórum para Sesionar
- C) Las Sesiones Camarales
- D) El Trabajo Congresional en Comisiones
- E) Los Actos Legislativos o Parlamentarios
- F) El Procedimiento Legislativo

# I. HISTORIA CONSTITUCIONAL DEL PODER LEGISLATIVO

## A) LA CONSTITUCIÓN DE CÁDIZ DE 1814

La vida Legislativa de México se vincula al pasado hispánico y colonial. Su trayectoria es fruto de condiciones históricas y políticas que configuran un sistema de poder centralizado, el cual se implanta durante el periodo de la conquista, tanto la casa de Austria como la casa de los Borbones, se constituye en instituciones de gobierno que responden a los objetivos de la conquista española.

Mientras tanto en la Nueva España, el ambiente político que tenía era tenso, tres siglos de dominación habían adormecido, supeditado y desmovilizado a los hombres de la Nueva España. Cabe destacar, sin embargo, que la decadencia de la monarquía española llega a su momento más crítico cuando Fernando VII abdica a favor de Napoleón Bonaparte en 1808. Este hecho influye de modo determinante en la relación dada entre la monarquía y los territorios colonizados. De este modo se crea un trabajo solemne llamado las Cortes de Cádiz las cuales se inician el 24 de septiembre de 1810. Este hecho después que estallara la revolución encabezada por Miguel Hidalgo y Costilla.

Las Cortes de Cádiz son el antecedente del Poder Legislativo mexicano, en ellas se manifiesta el propósito de luchar contra las relaciones coloniales y centralizadas y dar cabida a la instauración de un orden político democrático y representativo. Consecuentemente en estas cortes de Cádiz se elabora la Constitución Política de la Monarquía Española en septiembre de 1812, pero dicha Constitución tiene puntos de coincidencia con la línea Republicana y Liberal.

En la Constitución española de Cádiz como se mencionó se deposita al Poder Legislativo en las Cortes, la cual era una asamblea unicameral integrada por

diputados electos popularmente. El rey contaba con facultad para iniciar leyes, y el poder Ejecutivo radicaba en el monarca, auxiliado por siete secretarios del despacho a quienes podía remover libremente. El poder judicial recaía en un sistema de tribunales en el que como máxima autoridad se encontraba un supremo tribunal de justicia.

Por lo que se refiere a la formación e integración del Poder Legislativo depositada en dichas Cortes se establecían: principios como "la soberanía reside esencialmente en la nación" perteneciendo a ésta exclusivamente "el derecho de establecer sus leyes fundamentales".<sup>1</sup>

En la Corte de Cádiz se adoptó además, el principio de la división o separación de poderes que en dicho ordenamiento se denominan potestades. Ignacio Burgoa establece que en la Constitución de Cádiz "Se consagraron los principios electorales sobre los que se levantó el edificio del constitucionalismo moderno"<sup>2</sup>

Por su parte para el maestro Tena Ramírez opina que la Corte de Cádiz "ejerció influencia en varios de nuestros instrumentos constitucionales" y que tuvo una fundamental importancia que se la reconoció en la etapa transitoria que presidió a la organización constitucional del nuevo Estado"<sup>3</sup>

Miguel de la Madrid en su libro Estudios de Derecho Constitucional no deja de reconocer la fuerte influencia de la Constitución de Cádiz en los principios del México independiente, sin embargo, le resta importancia a este documento en cuanto a influencia en el congreso de Chilpancingo, argumentando que su fuente primaria de inspiración sería el constitucionalismo Francés.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano" 15ª ed. Edit. Porrúa, S.A., México, 1991, p. 489

<sup>2</sup> Idem. p. 75

<sup>3</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México" 15ª ed. Edit. Porrúa, S.A. México 1989, p. 59.

<sup>4</sup> MADRID HURTADO, Miguel de la, "Estudios de Derecho Constitucional" 3ª ed. Edit. Porrúa S.A., México, 1986, p. 185

## **B) DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AMERICA MEXICANA**

La constitución de Apatzingán tuvo su origen en el congreso de Chilpancingo o Congreso de Anáhuac, que se constituyó el 13 de septiembre de 1813. En él se llevaron a cabo "las más fecundas e intensas reflexiones sobre la organización de la naciente nación mexicana".<sup>5</sup> La vida del Congreso transcurrió en medio de la incertidumbre propia de la beligerancia existente en aquella época. Esto llevó a sesionar de una sede a otra, en más de una veintena de lugares, pero ello no fue obstáculo para que el 22 de octubre de 1814 se produjera el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, el primer documento constitucional elaborado por órganos mexicanos que se instituyó, si bien careció de vigencia práctica. "Aunque fueron designados los titulares de los tres poderes que instituía, las circunstancias impidieron su actuación normal. Poco más de un año después de promulgada la constitución, en noviembre 15, Morelos fue capturado por salvar al congreso, al mes siguiente el jefe insurgente Mier y Terán disolvió en Tehuacán al resto de los tres poderes".<sup>6</sup>

Sin embargo la Constitución de Apatzingán representa un adelanto de lo que sería la nueva nación soberana dentro de un molde del Estado demoliberal como afirma el maestro Jesús Reyes Heróles que dicha Constitución representa el primer planteamiento radical del liberalismo.

Se puede considerar también que las fuentes que sirvieron de inspiración principal de los legisladores de Apatzingán fueron primordialmente las Constituciones Francesas. Como lo afirma Miguel de la Madrid "que por tanto no fue la Constitución Federal angloamericana, ni la española de Cádiz las fuentes básicas del decreto de 1814".<sup>7</sup>

<sup>5</sup> VALADES, Diego, "Constitución y Política", 2ª ed. Edit. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1994. p. 9

<sup>6</sup> TENA RAMIREZ, Felipe, Op. Cit. p. 29

<sup>7</sup> MADRID HURTADO, Op. Cit., p. 187.

La Carta de Apatzingán es uno de los documentos Constitucionales con una tendencia liberal, sus antecesores fueron Ignacio Rayón y el cura Morelos quien fue autor de los Sentimientos de la Nación y expidió el reglamento para la unión del congreso, estos elementos constitucionales como lo califica Luis González dieron la pauta para que se establecieran principios como: la soberanía y derechos del pueblo como base de la representación nacional, la división tripartita a manera de un sistema de “frenos y contrapesos” como clásicamente lo llamara Montesquieu. Como otro punto importante que se apuntaba en la Carta de Apatzingán era la supremacía que le correspondía al legislativo así lo establecía su artículo 44 al expresar que “permanecerá el cuerpo representativo de la soberanía del pueblo con el nombre de supremo congreso mexicano”, y situando a los otros poderes en lugar secundario. Así de esta manera el supremo congreso en Apatzingán representaba el organismo máximo. Creándose este Supremo Congreso Mexicano representativo de la soberanía, y según su artículo 48, los diputados eran elegidos uno por cada provincia, e iguales todos en autoridad; como ya mencionamos a este congreso le correspondía la función legislativa. Este era de naturaleza provisional, y entregaba sus funciones en una Representación Nacional.

Aparte de este órgano existían otros dos órganos llamados Supremo Gobierno y Supremo tribunal de Justicia que se constituían de la siguiente manera:

El Supremo Gobierno, estaba integrado por tres individuos designados por el congreso, también iguales entre sí en autoridad, alternos en la presidencia cada cuatro meses y por sorteo efectuado por el Congreso, auxiliado por tres secretarios: el de guerra, el de hacienda y el de gobierno. Para Miguel de la Madrid, el Supremo Gobierno era “un auténtico y restringido Poder Ejecutivo, era un siervo del Congreso”, ya que únicamente contaba con una facultad restringida de veto a las leyes del congreso.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Ibid., p. 199

Al Supremo Tribunal de justicia le correspondía la función Judicial, el cual estaba compuesto por cinco individuos también designados por el congreso e iguales en autoridad y alternos en la presidencia trimestralmente, por sorteo efectuado por el Congreso.

De esta manera el Congreso, era un verdadero gigante Constitucional frente a los otros poderes que aparecían, notablemente disminuidos", pues el propio ejecutivo se veía sumamente limitado y restringido, que venia a ser solo un verdadero siervo del Congreso.<sup>9</sup>

La Supremacía que en la carta de Apatzingan adquiría el Legislativo, y por más que éste absorbiera no pocas funciones ejecutivas, no hubo confusión de poderes.

Finalmente los principios políticos que consiguó la Ley de 1814, sirvieron para formar la base sobre la cual se apoyan nuestras anteriores conquistas constitucionales, y muchos de ellos se encuentran aún vigentes o bien que desechados durante algún tiempo, han sido nuevamente adoptados.

## **C) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1824**

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sancionada por el congreso General Constituyente el 4 de octubre de 1824, es "el ordenamiento jurídico primario u originario de México, o sea, que en ella se creó el Estado Mexicano".<sup>10</sup> En este texto Constitucional se adopta fielmente el modelo norteamericano; a la Cámara Baja se le denomina de Diputados y a la Cámara Alta de Senadores.

---

<sup>9</sup> Ibid., p. III

<sup>10</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit. p. 8

La constitución mexicana de 1824 tuvo como uno de sus principios fundamentales la separación de poderes. Así en su artículo sexto expreso que "se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Por lo tanto es la expresión que adoptaron los constituyentes, de acuerdo con el pensamiento de Locke y Montesquieu, para asegurar que el poder detenga al poder, que lo detenga por y para la libertad del hombre, y que una misma persona no posea todo el poder porque entonces la libertad fallece.

Esto implica, los pesos y contrapesos que existen principalmente, entre los poderes ejecutivos y legislativos; las que determinan y circunscriben un sistema de gobierno. En esta constitución se aseguraba la eficaz marcha del estado mediante la colaboración y vigilancia mutua que entre los poderes se establecía. Y de las formas de colaboración que han llegado a distinguirse: parlamentarismos y presidencialismos, por lo que debemos preguntamos que sistema de gobierno quedo establecido en la primera Constitución del México, independiente; para ello consideramos importante recoger algunas opiniones; los tratadista Daniel Moreno, José C. Valadés y Jorge Sayeg afirman que se estableció un sistema presidencial, y que este sistema presidencial de 1824 se basó en la constitución norteamericana pero mientras para Jorge Sayeg el presidente gozó de una amplia autonomía política que lo constituyó en el verdadero centro de poder, para Don José C. Valadés la supremacía y los mayores poderes se le concedieron al congreso.<sup>11</sup>

Por otra parte, el tratadista Jesús Reyes Heróles concuerda con el doctor José María Luis Mora, "la Constitución dejó al Congreso una autoridad sin límites, porque los liberales llegaban a los primeros congresos con un gran temor hacía el despotismo de un caudillo; tenían en su mente el ejemplo de Iturbide, y de aquí su defensa por el principio de la división de poderes y de la supremacía del legislativo".<sup>12</sup>

<sup>11</sup> SANCHEZ BRINGAS, Enrique, "Derecho Constitucional" 2ª ed., Edit. Porrúa, México 1997, p. 273

<sup>12</sup> Idem.

Para el maestro Mario de la Cueva el sistema de gobierno “siguió establecido como en la constitución de Cádiz, ya que se fijaron escrupulosamente las facultades del congreso y del presidente”;<sup>13</sup> de tal suerte que el sistema mexicano en 1824 no fue presidencial ni parlamentario, sino que siguió los mecanismos de gobierno establecidos en la constitución española de 1812. Así se desprende que entre los principales textos que pudieron influir en las elaboraciones de esta Constitución de 1824, se encontraba la Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica, la Constitución de Cádiz, principalmente.

Respecto a la división de poderes, esta Constitución de 1824 describe la forma clásica: Ejecutivo, Judicial y Legislativo.

El Ejecutivo recaía en un presidente y un vicepresidente, el Judicial por su parte lo componía una suprema corte de justicia.

El Legislativo, consecuente con el federalismo en este órgano y en esta constitución de 1824 se estableció por primera vez el sistema bicameral: Diputados y Senadores como quedo asentado en su artículo séptimo:

“Artículo 7.- Se deposita el poder de la Federación en un congreso general este se divide en dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores”.

El maestro Mario de la Cueva afirma que “este régimen bicameral respondía a las exigencias del federalismo. Los diputados serán electos por el pueblo cada dos años., En cambio los senadores eran electos por las legislaturas locales por cuatro años, pero renovables por mitad cada dos años”<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> CUEVA, Mario de la, “La Constitución del 5 de febrero de 1857”, El Constitucionalismo a mediados del siglo XIX, México, Tomo II, 1957, p. 1245

<sup>14</sup> Idem.

Los legisladores gozaban de protección en sus cargos: responsabilidad perpetua por las opiniones emitidas en el desempeño de los mismos e inmunidad por dos meses después de haber terminado el cargo.

El Congreso tenía un solo período de sesiones que comenzaba el primero de enero y terminaba el 15 de abril, pudiéndose prorrogar hasta 30 días; en la apertura de las sesiones del Congreso asistiría el presidente de la República, quien presentaría un discurso contestado por los que presidían el Congreso.

Las dos cámaras como lo establecía el artículo 70 residirán en la misma ciudad, y no podrían trasladarse a otra, sin estar de acuerdo ambos y en caso de no estarlo lo haría el presidente de la República.

Para finalizar se puede desprender que la Constitución mexicana de 1824 establece un sistema presidencial de gobierno sin tintes parlamentarios; en dicha constitución hay una inclinación a fortalecer al poder legislativo pero se creó un ejecutivo fuerte; entre los sistemas de gobierno asentados en las constituciones mexicanas de 1824 y 1917, hay múltiples coincidencias. Se puede afirmar que los sistemas se aproximan en los puntos principales respecto a la estructuración del poder ejecutivo.

#### **D) LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 1836**

Las siete leyes Constitucionales, cuya primera ley entró en vigor el 15 de diciembre de 1835, es de corte centralista y conservador. Es un ordenamiento constitucional que emerge a la luz pública como resultado de las luchas intensas que libraba la nación por establecer un proyecto de país en el que por un lado se encontraban los simpatizantes de las ideas liberales y por el otro, seguidores de ideas conservadoras. Los liberales propugnaban como forma de gobierno la república, democrática y federativa, y en cuanto a los atributos de estado mexicano reivindicaba aquellos que la organización colonial había transmitido a organismos

extra estatales. Además, "para los liberales, la idea de soberanía popular, que desde el principio se mezcló con la lucha por las libertades, sirvió también para apoyar la idea de secularización del Estado."<sup>15</sup>

Por su parte los conservadores se pronunciaban por el centralismo, la oligarquía de las clases preparadas, además de aceptar la forma monárquica de gobierno y defender los fueros tradicionales de que gozaba la iglesia.<sup>16</sup>

Este documento constitucional establecía los tres poderes tradicionales: El Ejecutivo, Judicial y Legislativo.

El supremo Poder Ejecutivo, conforme a la Cuarta ley, se depositaba en el Presidente de la República, que duraba en su cargo ocho años y podía ser reelegido.

El Poder judicial de la República recaía, según la quinta ley, en una Corte Suprema de Justicia, por los tribunales superiores de los departamentos, por los de Hacienda y por los Juzgados de primera instancia.

Por lo que se refiere al Poder Legislativo, se depositaba en el congreso general de la nación, el cual se componía de dos cámaras: la de diputados y la de senadores, quienes podían volver a desempeñar el cargo de manera inmediata, este Congreso general tendría dos periodos de sesiones que serían del 1 de abril al 31 de marzo y del 1 de julio hasta agotar los asuntos de presupuesto de egresos y la cuenta pública.

La constitución de 1836 dentro de este poder contiene ordenamientos que hoy serían categóricamente insostenibles. El ejemplo más claro de ello era el requisito de contar con una cierta renta para poder aspirar a ser diputado o senador, incluso

---

<sup>15</sup> MADRID HURTADO, Miguel de la, Op. Cit. p. 148

<sup>16</sup> TENA RAMÍREZ, Felipe, Op. Cit., p. 148

para obtener la ciudadanía, haciendo con ello un selectivo grupo de aristocracia económica.

Este gobierno se convertía en un sistema centralista, por lo que se puede señalar que respecto al senado su existencia no tuviera razón de ser, ya que este órgano es el que representa los estados federados. Su composición provenía de la cámara de diputados, del gobierno en junta de ministros y de la Suprema Corte. Cada uno de estos órganos elaboraba una lista de candidatos a senadores para que las juntas departamentales hicieran elección. La función del senado era de cámara revisora, a la cual no le estaba permitido iniciar leyes.<sup>17</sup>

La Cámara de Senadores, se integraba por 24 miembros, renovándose cada dos años, este senado solo operó como un factor de regulación, revisando las iniciativas de ley, no podía iniciar leyes, ya que solo se le dio facultades como ya se menciono anterior mente de cámara revisora y estableciéndose por primera vez, facultades exclusivas de esta cámara.

Por lo que respecta a la cámara de Diputados, se elegía un diputado por cada 150,000 habitantes, y por cada fracción de 80,000. La edad requerida era de 30 años para los diputados, y de 35 años para poder aspirar a ser senador. También se estableció tener un capital (físico o moral) que produjera lo menos mil quinientos pesos anuales, para el primero y de dos mil quinientos para el segundo.

La elevación de la base censal tuvo como origen provocar una menor representación nacional por conveniencia en un régimen central, ya que en lugar de estados libres y soberanos, existían departamentos, y no en orden a un crecimiento de tasa democrática. En cuanto a los requisitos de edad se elevó por razones de corte político en aquella época un número nutrido de jóvenes de ideas

---

<sup>17</sup> MADRID HURTADO, Miguel de la, Op. Cit., p. 148

liberales emergían en la escena política nacional y no eran bien vistos por el gobierno conservador que ejercía entonces.

Las limitantes para poder aspirar a ser diputado conforme al artículo 7 de la tercera Ley eran las siguientes: No pueden ser diputados: el presidente de la república y los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo sean y un año después, los individuos de la Suprema Corte de justicia y de la marcial, los secretarios del despacho y oficiales de su Secretaria; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean, y seis meses después los arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, previsores y vicarios generales, los jueces, comisarios y comandantes generales por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio.

Por encima de estos tres poderes existía el Supremo Poder Conservador, que se depositaba en cinco individuos que tenían como encargo guardar el equilibrio entre los poderes. Se previó la posibilidad de reelegir a los miembros de este órgano, dejándoles en este caso la facultad de aceptar o no el encargo, no así en la primera elección, que se consideraba irrenunciable, salvo en imposibilidad física calificada por el Congreso General.

#### **E) LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.**

Estas bases orgánicas del 12 de julio de 1843, también se calificaban como de corte centralista, tienen su origen en el plan de Tacubaya, orquestado por Santa Anna, quién por medio de este instrumento logró hacer a un lado al Supremo Poder Conservador, que las siete leyes Constitucionales de 1838, concebía por encima del Poder Ejecutivo, que en esa época encamaba el propio santa Anna.

Con dicho Plan de Tacubaya, se logró, además, convocar a un nuevo Congreso Constituyente, que después fue disuelto por un golpe militar detrás del cual se

encontraba el mismísimo Santa Anna, para dar paso a una Junta Nacional legislativa integrada esta por ochenta "notables", que sanciono a las bases orgánicas.

Para las bases orgánicas de 1843 la suma de todo poder público residía en la nación, y este se dividía para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial (artículo 5º) Adoptaba para su gobierno la forma Republicana representativa y popular (artículo 1º).

El Supremo Poder Ejecutivo se depositaba en un magistrado, llamado Presidente de la República, el cual duraba su encargo 5 años (artículo 83"). Para la renovación del titular de este poder votaba cada Asamblea Departamental, se elaboraba el acta respectiva y se remitía a la cámara de Diputados; después se reunía el Congreso General, declarando presidente al que hubiere obtenido mayoría absoluta de sufragios

El Poder Judicial se depositaba en una Suprema Corte de Justicia en los Tribunales Superiores y jueces inferiores de los Departamentos. La Corte Suprema se componía de once ministros y un fiscal.

El Poder Legislativo se depositaba en la Cámara de Diputados y Senadores. Y por lo que respecta a la Cámara de Senadores, estaba compuesta por 53 integrantes (artículo 31), los elegidos debían tener ciertas peculiaridades como lo es él haberse distinguido en la carrera civil, militar o eclesiástica, también se incluían a comerciantes, fabricantes, mineros, para así representar a cada una de las clases que prevalecía en el Estado y la elección de los de más Senadores recaería en personas que hubieran ejercido cargos importantes.

El senado estaba integrado por 63 personas y continua solo con su facultad de cámara revisora (artículo 58) y con un período de seis años revocables por tercios cada dos años(artículo 43). La calificación de las elecciones de los Diputados y

Senadores recaía en cada cámara, quien estaba facultado para resolver cualquier duda.

La Cámara de Diputados, que se renovaba por mitad cada dos años, estaba integrada por diputados elegidos por los departamentos, a razón de uno por cada setenta mil habitantes y fracción que superara los treinta y cinco mil, si un departamento tenía menor población no perdía el derecho de elegir cuando menos a uno (artículo 26 y 27).

Se conserva el requisito de 30 años de edad para los Diputados y de 35 para los Senadores. Se redujo a \$1,200.00 el absurdo y oligárquico requisito de la renta anual con que deberían disponer los Diputados; a los Senadores se les redujo a \$2,000.00 es de distinguirse, también, el requisito que se les imponía a los ya mencionados mineros, agricultores, comerciantes y fabricantes de contar con una propiedad de \$40,000.00 de valor, para poder aspirar al senado.

Las bases orgánicas incorporan un poder electoral, que entre otra de sus obligaciones ordenaba renovar cada seis años el censo de población de los departamentos y de acuerdo con su resultado se computaba el número de sus representantes, lo que entrañaba cambios constantes en el padrón electoral y en las circunscripciones territoriales.

En este Congreso Bicamaral se establecieron dos periodos de sesiones, para este Congreso, los cuales se llevarían a cabo del 1 de enero al 31 de marzo y del 1 de julio al 1 de octubre. En los casos de receso del Congreso, se estableció una Diputación permanente, integrada por Diputados y Senadores.

## **F) ACTA CONSTITUTIVA Y DE REFORMAS DE 1847**

El Acta Constitutiva y de Reformas, sancionada el 18 de mayo de 1847, es una carta que reinstauraba y actualizaba a la Constitución de 1824, que a través del

Plan de la Ciudadela había recobrado su vigencia el 28 de agosto de 1846. Entre los cambios más significativos que introdujo este nuevo documento a la Carta Federalista de 1824, se adquiere la supresión de la vicepresidencia de la República, la cual había sido factor de pugnas e inestabilidad durante el tiempo que tuvo vigencia el amparo, precisamente de la Constitución de 1824, ya que este cargo recaía absurdamente en quién hubiera obtenido el segundo lugar en las votaciones generales para elegir al Presidente de la República, es decir, en quién había sido su adversario político en la citada elección.

Pero sobre todo lo más importante que aportó el Acta Constitutiva y de Reforma de 1847, fue la incorporación del juicio de amparo a cargo del Poder Judicial como un medio de control sobre la constitucionalidad de los actos de autoridades y las leyes.

El documento de 1847, consideró, además, intocables algunos de los principios, que consignaba el texto de 1824. Así el artículo 29 del Acta Constitutiva y Reformas, señala como forma de gobierno la república representativa, popular, federal, y la división, tanto de los poderes generales como de los Estados.

Conforme el Acta Constitutiva y de Reformas, se concedió a la ciudadanía a los veinte años, independientemente de su estado civil, capital e ingresos, requiriéndose únicamente un modo honesto de vivir y no haber sido condenado por pena infamante (artículo 1).

El Poder Legislativo estaba conformado por la Cámara de Diputados y la de Senadores, disminuyendo a cincuenta mil almas o fracción superior a veinticinco mil habitantes, para la elección de un diputado al congreso de la Unión, con lo que se buscaba únicamente contar con más Diputados, si se considera que la base censal de la Constitución de 1824 era de ochenta mil habitantes, a lo que a juicio de Mariano Otero, era "La Cámara Popular menos numerosa que hemos tenido: y

esto debe reformarse. La Cámara de Diputados tiene en los mejores países constitucionales un crecido número de individuos, porque solo así se expresa el elemento democrático, reúne gran cantidad de luces, representa todos los intereses, todas las opiniones...»<sup>18</sup>

Para ser Diputado se requería una edad de 25 años, además de estar en ejercicio de los derechos de ciudadano (artículo 70).

Por lo que se refiere al senado, este se integraba uno por cada Estado de la República, además de un número de Estados que se elegían a propuesta del propio senado, de la Suprema Corte de Justicia y de la Cámara de Diputados. Cabe hacer la aclaración que el Distrito Federal a partir de esta Constitución se le confirmó el derecho de votar en las elecciones presidenciales, así como para nombrar dos Senadores.

En cuanto a los requisitos se necesitaba contar con treinta años, además de las cualidades, para ser Diputado y haber sido presidente o vicepresidente constitucional de la República, o por más de seis meses secretario del Despacho; o gobernador de algún estado, o individuo de las cámaras; o por dos veces de una legislatura o por más de cinco años enviando diplomáticos; o ministro de la Suprema Corte de Justicia; o por seis años juez o magistrado; o jefe superior de Hacienda; o general efectivo (artículo 10).

Al igual que en la Constitución de 1824, no existía impedimento jurídico a los diputados y senadores para reelegirse inmediatamente. La cámara se renovaría cada dos años por tercios (artículo 9).

---

<sup>18</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit., p. 629

## G) CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1857 Y LAS REFORMAS DE 1874

La anarquía o inestabilidad provocada por el abuso del poder por parte de Antonio de Santa Anna, fue en gran medida la causa que llevó a la unificación de todas las fuerzas políticas del país, tanto como conservadores y liberales, hacia un movimiento nacional en su contra. Dicho movimiento inició el Plan de Ayutla, posteriormente ratificado con el Plan de Acapulco.<sup>19</sup>

El acto por parte de Santa Anna que toda la sociedad condenó unificándose en su contra fue la venta de una parte más del territorio nacional, la Mesilla, a los Estados Unidos de América, como una forma fácil de solución a los problemas de límites existentes entre Texas y Nuevo México, territorios que ya habían sido arrancados a nuestro país. Con el plan de Ayutla, ha dicho el ilustre maestro Mario de la Cueva, que el "pueblo asumió definitivamente su soberanía"<sup>20</sup> por ello fue que, con la revolución de Ayutla se gestó un nuevo orden constitucional y la integración del legislativo.

Consecuentemente, el fracaso del centralismo y del santanismo, y la profunda inestabilidad, darían lugar, a la convocatoria a un nuevo Congreso constituyente a fin de plasmar una nueva Carta fundamental, presidida está por, Ponciano Arriaga, quién ostentó la representación de ocho entidades territoriales diferentes, la comisión de Constitución de 1856 llegó a presentar, el proyecto correspondiente, por lo que toca a la organización y funcionamiento del poder legislativo, darían

<sup>19</sup> SAYEG HELU, Jorge, "Introducción a la Historia Constitucional de México", 2ª ed. Edit. Pac, México, 1990, pp. 73-75

<sup>20</sup> MADRID HURTADO, Miguel de la, Op. Cit. p. 151

lugar a debates en los que se precisará la orientación y el sentido de dicho órgano fundamental.<sup>21</sup>

En cuanto a la división de poderes, durante mucho tiempo y a pesar de los constantes cambios de normas fundamentales, siempre prevaleció la separación de poderes: el legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.

El poder judicial estaba integrado por once ministros propietarios, cuatro supernumerarios, un fiscal y un procurador general. El ejercicio de este poder se confería a la Suprema Corte de Justicia, a los juzgados de distrito y de Circuito. Los ministros serán electos indirectamente en primer grado y duraban en su encargo seis años, los Tribunales de la Federación conocían de las controversias sobre el cumplimiento de leyes federales.

El Ejecutivo era electo de la misma forma que elegían a los diputados y duraría en su cargo cuatro años, el nombre del titular era el de "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". En las faltas temporales de aquél, ejercía sus funciones el presidente de la Suprema Corte de Justicia.

Por lo que respecta al Poder Legislativo se deposita en una sola asamblea llamada Congreso de la Unión, aparecía dentro de esta división de poderes ostentando un carácter de franca superioridad con respecto del Ejecutivo. Este poder Legislativo suprime a la Cámara de Senadores, y se convertiría en unicameral, depositando el poder legislativo en una sola cámara la de Diputados, y dotando al mismo tiempo de numerosas atribuciones, argumentándose que el senado no era más que un abuso del sistema representativo y obstáculo para la formación de las leyes.

---

<sup>21</sup> SAYEG HELÚ, Jorge, El Poder Legislativo en México, 1ª ed., Edit., Trillas, México 1991, p. 65

Esta Cámara de Diputados única se renovarían en su totalidad cada dos años y se nombraría un diputado por cada cuarenta mil habitantes o por fracción de veinte mil, la elección de éstos era indirecta en primer grado. Se establece, de igual manera, una diputación permanente que se encargaba de las facultades del congreso en sus recesos. En 1874 se reformó la constitución de 1857, al reimplantarse el bicammarismo según el modelo norteamericano. Así, la Cámara de Diputados tendría la representación popular mientras que el senado representaría nuevamente a las entidades federativas y al Distrito Federal.

## **H) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917**

El 14 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza expide un decreto con objeto de convocar a un congreso constituyente, el cual inició sus sesiones el 21 de noviembre de ese mismo año, la sede fue el Estado de Querétaro.

Los debates de este Congreso Constituyente provocaron controversias y mostraron diversas corrientes ideológicas que fueron temas relativos a la educación, religión y el estado entre los más importantes, y al congreso se le propuso tener facultades para legislar sobre estos temas. Estas reformas iban más allá de lo puramente político.

Este decreto facultó al encargado del Poder Ejecutivo de la Nación para convocar a elecciones para un congreso Constituyente. El Distrito Federal y cada estado nombrarían un diputado propietario y un suplente por cada sesenta mil habitantes, fracción que pasara de veinte mil, con base en el censo de población de 1910, los Estados que no tuvieran esta población mínima, tendría derecho a un diputado propietario y uno suplente. Los requisitos para que aspiraran a ser diputados eran los mismos que establecía la Constitución de 1857.

Así el día 1 de Diciembre de 1916 Venustiano Carranza inauguró las labores del congreso y presentó el proyecto de reformas a la Constitución, dichas reformas se basaron en una crítica general y aspectos de la Constitución de 1857. Después de esta crítica Carranza señaló que la soberanía nacional no había expresado ninguna realidad, y que el principio federativo carecía de realidad como: la soberanía popular, gobierno representativo, derechos del hombre, división de poderes, sistema federal etc., estos principios Constitucionales del 1857 eran ficticios para Carranza.

Por ello promovió reformas al capítulo de las garantías individuales y a los artículos referentes al Juicio de Amparo; también sentó las bases de la organización del Ministerio Público y pretendió dar una mayor independencia al Poder Judicial. Donde se puso mayor énfasis, fue en lo relativo a la organización y relaciones de los poderes Legislativos y Ejecutivos, donde era necesario fortalecer a éste último, según Carranza, y dejando en la Constitución nueva elección directa del poder Ejecutivo y la prohibición para su reelección.

Sin embargo con respecto al Poder legislativo no tuvo algún cambio, ya que conservaba en esencia los mismos lineamientos que ya tenía en la constitución reformada de 1857, es decir, una vez que en 1874 se restableció en ella el Senado, transformándola de unicamerista a bicamarista.<sup>22</sup>

Los méritos del Congreso fueron ampliamente compartidos por Carranza, este Congreso se caracterizó por su raigambre popular y a diferencia del Congreso del 1856 donde mostraron una evidente aristocracia intelectual, los constituyentes queretanos quizá no los igualaron a sus antecesores, pero sus labores estaban ligadas a inquietudes populares, del momento y legar al país una carta suficientemente sustancial y flexible.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Ibid. p. 83

<sup>23</sup> MADRID HURTADO, Miguel de la, Op., Cit. p. 125

Nuestra Constitución actual no es la misma promulgada el 5 de febrero de 1917. Es obvio que durante los años que median hasta nuestra fecha, el texto original de aquél año a sufrido prolongadas y sufridas reformas, para hacerla más operativa y eficaz. No obstante al respecto el maestro Burgoa afirma "que cualquier modificación que se introduzca a la constitución no sería sino un mero subterfugio para encubrir tras la apariencia de una forma jurídica, todo propósito espurio, antisocial o demagógico"<sup>24</sup>; criterio con el que no estamos de acuerdo plenamente.

Finalmente la Constitución de 1917 sigue contando con la adhesión de la voluntad popular, con esquema de integración política y social reafirmando así las decisiones políticas de la democracia liberal y representativa.

## **II. COMPOSICION ACTUAL DEL PODER LEGISLATIVO**

### **A) FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL**

Mientras la Constitución General de la República denomina Poder Legislativo Federal, al órgano de la Federación que tiene como atribución predominante, expedir las leyes federales en las materias que la misma Constitución determina, a través de sus facultades expresas e implícitas.

Como ya se mencionó, históricamente, el órgano legislativo ha sido regulado permanentemente en las constituciones de México, en general, se le ha reconocido cierta relevancia política respecto de los otros órganos por la representatividad que se le atribuye.

En el sistema constitucional mexicano existe un poder legislativo, genérico, abstracto que no ha sido atribuido en su totalidad a un solo poder; ese poder como general, comprende todas aquellas manifestaciones de autoridad como son las

---

<sup>24</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit. p 434

leyes, los decretos, acuerdos, bandos, reglamentos, ordenanzas de carácter general, los cuales se emiten por mandamiento constitucional. Ese poder legislativo genérico ha sido fraccionado y confiado a diferentes titulares. Así la función de reformar la Constitución ha sido confiada a una combinación de órganos (art. 135)

Al Poder Legislativo, en la acepción amplia y genérica en que es usado el término en el artículo 50, este órgano legislativo reside en un Congreso General que recibe las siguientes denominaciones: Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, Congreso General de la República, Congreso de la Unión, Congreso Federal y Congreso de la Federación. En su composición rige el bicamatismo al disponer la Constitución que se integra de la siguiente manera:

“Artículo 50.- El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores”.

Las variantes del órgano legislativo, registradas por el constitucionalismo mexicano, se refieren a su composición que puede ser explicada conforme a los sistemas unicameral y bicameral:

## **SISTEMA UNICAMERAL**

En este sistema, el órgano legislativo se compone con una sola cámara que representa políticamente a la población, a los ciudadanos o a la nación. La existencia de una cámara hace que el proceso legislativo se realice con mayor facilidad y, consecuentemente, propicia que la producción de leyes sea más expedita. Presenta, sin embargo, el riesgo que la misma agilidad de la asamblea provoque que sus decisiones puedan ser precipitadas; también ha llegado a manifestar cierta impulsividad y, en ocasiones, la tendencia de obstaculizar las actividades del órgano ejecutivo.

## **SISTEMA BICAMERAL**

Se distingue por integrar el órgano legislativo con dos cámaras que tienen diferentes atribuciones y representación política.

En este sistema también se observan ventajas y riesgos. Dentro de las primeras localizamos las siguientes:

- a) En la producción de las normas generales que conocemos como leyes, se da una representatividad más amplia.**
- b) Es mayor la posibilidad de análisis de los proyectos de leyes y decretos que en el sistema unicameral.**
- c) Se disminuye la posibilidad de obstaculización a las actividades del órgano ejecutivo.**

Entre las inconveniencias observamos las siguientes:

- a) El proceso legislativo se hace más lento.
- b) Se presta a que un proyecto aprobado en una cámara se neutralice en la segunda por presiones del ejecutivo.
- c) La existencia de las dos cámaras hace posible que el órgano ejecutivo incremente su poder real.

De este modo las dos cámaras legislativas de la Federación, es decir, la de diputados y la de senadores, conforman lo que se conoce como Congreso de la Unión, y como lo marca la Constitución Mexicana. Una cámara es un cuerpo colegiado integrado por personas a las que se les denomina diputados o senadores. Al congreso de la Unión lo define el jurista Burgoa Orihuela como "el organismo bicameral en que se deposita el poder legislativo federal, o sea, la función de

imperio del Estado Mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales impersonales llamadas "Leyes en sentido material".<sup>25</sup>

Así, el Congreso de la Unión es un sistema bicameral, que busca un mejor equilibrio del poder para evitar que alguien lo acapare y lo convierta en un órgano despótico. Se pretende que una cámara pueda vigilar a la otra de manera eficaz dentro del poder legislativo.

La Constitución otorga al Congreso de la Unión múltiples facultades la mayoría de las cuales se consignan en el artículo 73.

Por otra parte el maestro Burgoa en su libro de Derecho Constitucional Mexicano apunta que la constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión y que son: las legislativas, las políticas administrativas y las políticas-jurisdiccionales ejercitadas sucesivamente por cada una de las cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos respectivos en que se traducen: las leyes, los derechos y los fallos.<sup>26</sup>

**Estas Facultades Legislativas del Congreso de la Unión:** Estas facultades consisten en las atribuciones que a favor de este organismo establece la Constitución para elaborar normas jurídicas abstractas, impersonales y generales, llamadas leyes. Ahora bien las facultades integran la competencia legislativa del Congreso de la Unión, esta competencia puede ser abierta o cerrada, como lo describe el maestro Burgoa, y dice él que también son llamadas enunciativas o limitativas.

Es abierta o enunciativa cuando dicho organismo actúa como legislatura del Distrito Federal, y cerrada o limitativa en el caso de que funja como legislatura

---

<sup>25</sup> Ibid., p. 842.

<sup>26</sup> Ibid., p. 642 - 643.

federal o nacional, esto es, para toda la República. Este último tipo de competencia legislativa se deriva puntual y estrechamente del principio consagrado en el artículo 124 constitucional, el cual establece el sistema de facultades expresas para las autoridades federales y reservadas para las de los Estados. Conforme a él, el Congreso de la Unión, a título de cuerpo legislativo federal, sólo puede expedir leyes en las materias que expresamente señala la Constitución, y como legislativa del Distrito Federal, en todas aquellas que por exclusión, no están previstas constitucionalmente por medio explícito.<sup>27</sup>

Finalmente del Congreso de la Unión, emanan, las leyes federales y las leyes locales de la misma entidad, dentro de cuyo territorio, por ende, rigen los dos tipos de normas jurídicas en las materias de regulación correspondiente.

El Congreso de la Unión como legislatura local: Opera como legislatura local del Distrito Federal, el Congreso de la Unión tiene competencia para legislar en todo lo relativo a esta entidad conforme lo preceptúa la fracción VI del artículo 73 Constitucional.

## **B) COMPOSICION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS**

El actual artículo 51 constitucional declara que la cámara de Diputados se Compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente.

Sería conveniente analizar, que la idea, de que los diputados son representantes de la nación es vieja, porque la constitución francesa de 1791 señalaba, que los representantes nombrados por los departamentos no lo son de un determinado departamento sino de la totalidad de la nación, pensamiento que repitió la

---

<sup>27</sup> Idem.

constitución de Cádiz y que reafirmo la carta magna española de 1869 al decir "Los senadores y diputados representarán a toda la Nación y no exclusivamente a los electores que los nombren".<sup>28</sup>

Esta noción como lo anuncia el autor Carpizo en su libro Estudios Constitucionales estriba que los asuntos a debatirse implican intereses generales y que por tanto nunca se puede anteponer un interés regional y parcial de toda la comunidad; así que no representa al distrito que los eligió ni a esos determinados intereses sino a toda la nación".<sup>29</sup>

De este modo hay asuntos que afectan a toda la comunidad, y que el único propósito es el beneficio del país como tal, en esta clase de cuestiones el representante lo es de toda la nación, y él único motivo de su actuación es el interés del Estado mexicano. Como ejemplo de estas situaciones se puede mencionar, la aprobación de leyes constitucionales, los estados de emergencia, etc. Sin embargo, hay asuntos que no afectan el interés nacional, por ejemplo un diputado que lucha por los intereses del distrito electoral que lo eligió o de la entidad federativa en que ese distrito se encuentra.

El legislador de acuerdo con el interés que debate, representa a la nación o a su distrito, esta afirmación en nada perturba la esencia de postulado del artículo 51, ya que cuando el interés es general, este prevalece y lo único que debe guiar al representante es el bienestar del país como tal, o que luche por el interés particular de su distrito.

De acuerdo a esta representatividad cobra especial importancia en el Estado federal porque cada estado o provincia tiene un número variable de diputados federales en proporción a su población

---

<sup>28</sup> ARTOLA, Miguel, "Textos Fundamentales para la Historia", Edit Siglo XXI, Madrid, España, 1968, p.499.

<sup>29</sup> CARPIZO, Jorge, "Estudios Constitucionales", 5ª ed, Edit. Porrúa, México, 1996, p.153

Su integración de la cámara de Diputados de acuerdo al artículo 52 de la Constitución, se compone de quinientos miembros que representan a la nación, esto es, a la población del país. Por cada diputado propietario se elige un suplente que integra a la cámara en las ausencias temporales y en caso de fallecimiento de diputado propietario.

De las quinientas personas que componen la cámara de Diputados, trescientas son electas por el principio de mayoría relativa, de acuerdo con la distribución de los distritos electorales plurinominales y doscientos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales.

A los primeros se les identifica como diputados de mayoría y a los restantes como diputados de representación proporcional. Las diferencias que existen en la forma de su elección no se reflejan en la investidura ni desempeña de sus atribuciones porque ambos tipos tienen las mismas facultades y obligaciones como miembros de la cámara de Diputados.

Sería conveniente dar una breve explicación para ver en que consisten las elecciones de Diputados por mayoría relativa y elecciones por representación proporcional.

a) Los diputados electos por mayoría relativa: esta elección de los trescientos diputados de mayoría relativa requiere dividir el territorio nacional en trescientos distritos electorales, que se denominan uninominales porque en ellas se disputa un solo cargo de diputado federal. La demarcación territorial de esos distritos se obtiene dividiendo equilibradamente la población total del país entre el número de distritos; debiendo considerar el último censo general de población, sin que la representación de la población de un Estado pueda ser menor de dos diputados.

b) Los diputados electos por representación proporcional: de acuerdo con el artículo 53 constitucional, la elección de los doscientos diputados de representación proporcional se desarrolla a través de las listas regionales que se aplicaran a cinco circunscripciones electorales en que se divide el territorio nacional. Cada región comprende diversas entidades federativas, que se denominan plurinominales porque la competencia electoral es por cuarenta cargos o escaños en cada circunscripción.

### **C) COMPOSICION DE LA CAMARA DE SENADORES.**

Se le conoce también como Senado de la República o Cámara de los Estados. Las atribuciones constitucionales de esta asamblea se explican en la estructura del Estado Federal e imponen a sus integrantes la representación de los intereses de los estados y no de la población.

Por ello, las entidades federativas tienen el mismo número de senadores, a pesar de las diferencias en el número de su población, en su poder económico y en la extensión territorial.

El artículo 56 constitucional expresa, que la Cámara de Senadores se integrará por 128 Senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar el número de votos en la entidad de que se trate.

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años. La naturaleza de senado se puede decir que es independiente del sistema federal, y que responde a un sistema bicameral con las ventajas e inconvenientes de éste.

Lo que asentamos respecto a los diputados es también aplicable a los senadores, cuando el interés a discusión es de índole general son representantes de la nación, cuando se discute un interés particular entonces los senadores defienden el interés de la entidad federativa que los eligió.

Nuestra Constitución nos dice que la forma de elección de los diputados y senadores será en forma directa por el pueblo.

Siendo el régimen jurídico de los diputados y senadores el mismo, no pueden afirmarse que su representación sea distinta. En la práctica, al igual que en los casos de los diputados, los senadores actuarán como representantes de la nación cuando se discuta un asunto de alcances nacionales, y actuarán como representantes de su estado cuando se discuta un asunto relativo o concerniente a esa entidad federativa.

### **III. INSTALACION Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO**

Los criterios que operan en el acto de instalación del congreso y en el desarrollo de sus funciones, atienden al lugar de residencia, al quórum de los legisladores, a los periodos de sesiones, a los periodos de recesos en los que acciona la Comisión Permanente.

#### **A) LUGAR DE RESIDENCIA**

El artículo 44 constitucional establece que el Congreso de la Unión debe residir junto con los otros poderes de la Federación, en la capital de los Estados Unidos Mexicanos que es la Ciudad de México o Distrito Federal. El cambio de residencia de los poderes federales sería determinado por el propio Congreso, quien erigiría el Estado del Valle de México en lo que ahora es el territorio de la capital federal.

El artículo 68 constitucional ordena que los recintos de las dos Cámaras se encuentra en un mismo lugar de la capital federal sin que puedan trasladarse a otros sitio a menos de que ambas asambleas lo acuerden, definiendo el tiempo y modo de llevarlo a cabo y la de designación de un mismo punto para la reunión de ambas Cámaras.

Las diferencias que se presenten entre las dos cámaras, en cuanto al tiempo, modo y lugar de su traslación, serán resueltas por el presidente de la República.

#### **B) EL QUORUM PARA SESIONAR.**

La existencia de una institución llamada quórum se explica con vista a salvaguardar dos principios: uno, hacer que el poder legislativo se ejerza en forma colegiada, como lo dispone los artículos 49 y 50, por lo mismo, impedir que una minoría usurpe funciones; y otro permitir obstáculo para que lo hagan el hecho de

que una minoría no asista temporal o permanentemente. Tiende a buscar un término medio razonable que permita el funcionamiento normal del órgano legislativo.

La constitución y las leyes determinan cuál es el quórum de cada cámara. Cuando el quórum de las dos cámaras era diferente, para determinar el número mínimo se habían tomado en cuenta algunos criterios: si se trataba de una cámara muy numerosa o no; si se buscaba que no adoptara una resolución a espaldas de las entidades federativas. Esto ha cambiado; en la actualidad el quórum de ambas cámaras es idéntico.

Se puede definir al quórum como el número mínimo de legisladores que deben reunirse para que una asamblea este en posibilidad normativa de sesionar. En el Congreso de la Unión existe el quórum para las sesiones congresionales- ambas cámaras- la de diputados y la cámara de senadores y el de la Comisión Permanente.

## **1) EL QUORUM CONGRESIONAL**

Cuando la norma constitucional determina que ambas cámaras sesionen en una sola asamblea, el requisito del número mínimo de legisladores presentes es de más de la mitad de sus integrantes o sea, 315 de los 628 legisladores, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 63 de la Constitución.

Sin embargo, existe una hipótesis que incremento el quórum congresional, y es el caso previsto por el artículo 84 de la norma fundamental, que regula las sesiones en donde los diputados y senadores reunidos en asamblea y constituidos en el colegio electoral, ante la falta absoluta del presidente de la república, nombraran al presidente interino si el evento se produce en los dos primeros años del sexenio o sustituto si se da en los cuatro últimos.

Para celebrar estas sesiones la constitución establece como requisito la presencia de cuando menos dos terceras partes del número total de legisladores federales; de esta manera, el quórum es de 419 entre diputados y senadores, considerando que ambas cámaras totalizan 628 Legisladores.

## **2) EL QUORUM DE LA CAMARA DE DIPUTADOS**

De conformidad con el artículo 63 constitucional el quórum de la cámara de diputados es más de la mitad de sus miembros; es decir por lo menos con un número de 251 de los 500 Diputados.

## **3) EL QUORUM DE LA CAMARA DE SENADORES**

Establece como requisito mínimo para que funcione el senado, la presencia de más de la mitad del total de sus miembros, o sea, deben asistir 65 de los 128 miembros para integrar el quórum de la asamblea senatorial.

## **4) EL QUORUM DE LA COMISION PERMANENTE**

La Constitución no determina cuál es quórum de la Comisión Permanente, tampoco lo hace la ley orgánica ni el reglamento; en la práctica se ha entendido que debe ser más de la mitad de los treinta y siete miembros que lo componen, lo que representa 19 de los 37 Diputados y Senadores.

## **C) LAS SESIONES CAMARALES**

Una Sesión es la reunión de los miembros de cualquiera de las cámaras, de la comisión permanente; o del propio Congreso de la Unión cuando actúa como cámara única, contando con la asistencia del quórum de ley, en domicilio legal, con el fin de estudiar, discutir y votar los asuntos incluidos en el orden del día, dentro de un periodo ordinario o extraordinario.

También se entiende por sesión la reunión de los legisladores en asamblea para la realización de sus atribuciones. En el Congreso de la Unión pueden desarrollarse ocho clases de sesiones, atendiendo a los siguientes criterios: La entidad que lo realiza, la naturaleza temporal de la reunión y el grado de publicidad que la caracterice.

Al primer criterio corresponden las sesiones congresionales camarales, y comisionales, al segundo, las ordinarias, las extraordinarias y las permanentes, y al tercero las sesiones públicas y las secretas.

**1) LAS CONGRESIONALES:** También son denominadas sesiones generales del Congreso de la Unión. Estas reuniones obligan a diputados y senadores a trabajar conjuntamente en asamblea general, en un mismo recinto para desarrollar sus actividades simultáneamente sobre ciertas materias de especial interés.

**2) LAS CAMARALES:** Son aquellas sesiones en que los diputados y los senadores se reúnen en sus respectivas cámaras y recintos para realizar los trabajos relativos al desarrollo de las atribuciones del Congreso de la Unión. Por otra parte, de conformidad con lo ordenado por el artículo 68 constitucional, cada cámara tiene la obligación de coordinar sus actividades de tal manera que están impedidas para suspender sus sesiones por más de tres días.

**3) LAS COMISIONALES:** Son las sesiones que realiza la Comisión Permanente durante los recesos del Congreso de la Unión, en términos de lo ordenado por el artículo 78 constitucional, para desarrollar las atribuciones que la constitución le asigna, entre otros, en el artículo 79.

**4) LAS ORDINARIAS:** Son las sesiones que el congreso de la unión lleva a cabo durante dos periodos anuales determinados para desarrollar las atribuciones que la constitución y la ley orgánica le asignan. El primer periodo se inicia el 1 de septiembre del mismo año, excepto en los años que toma posesión del cargo de Presidente, en que el período podrá finalizar hasta el 31 de diciembre. El segundo periodo se inicia el 15 de marzo para concluir el 30 de abril, de cada año.

**5) LAS EXTRAORDINARIAS:** Cuando los requerimiento sociales, políticos, jurídicos o económicos del país obligan a desarrollar alguna o algunas de las atribuciones del congreso o de sus cámaras fuera de los periodos ordinarios de sesiones, tienen lugar las sesiones extraordinarias para este objeto. El artículo 67 constitucional ordena la expedición de una convocatoria de la comisión permanente, donde se definan con precisión los asuntos específicos que serán materia de las sesiones extraordinarias sin que puedan tratarse otras cuestiones no prevista en la convocatoria.

**6) LAS PERMANENTES:** Son aquellas sesiones congresionales, Camarales o comisionales en las que los legisladores se constituyen en asamblea hasta desahogar algún asunto que por su naturaleza así lo requiera, es decir, no dejan de sesionar hasta cumplir el cometido.

**7) LAS PUBLICAS:** Son las reuniones en asamblea que realiza el congreso, alguna de sus cámaras o la comisión permanente sin restringir el acceso al público ni a los medios de comunicación quienes podrán presenciar los trabajos de la asamblea correspondiente. La regla consiste en que todas las sesiones

congresionales, Camarales y Comisionales deben ser públicas, aunque operan algunas excepciones.

**8) LAS SECRETAS:** En esta clase de sesiones se impide el acceso a toda persona ajena al Congreso de la Unión, a una de sus cámaras a la Comisión Permanente por considerar que los asuntos a tratar deben mantenerse en las más estricta reserva.

**9) APERTURA DE SESIONES:** De acuerdo por lo ordenado por el artículo 89 Constitucional, a la apertura de sesiones ordinarias del primer periodo del Congreso, ósea, el 1 de Septiembre de cada año, debe asistir el presidente de la República y presentar un informe por escrito. En ese informe, el titular del Poder Ejecutivo federal debe explicar el estado general que guarda la administración pública del país. La Constitución no obliga al presidente a leer el texto de su informe, sin embargo, durante mucho tiempo se le ha dado lectura por lo que es posible afirmar que esta tradición se traduce en una costumbre constitucional de especialidad solemnidad; por su parte, el presidente del congreso debe dar respuesta al informe presidencial, de acuerdo con lo ordenado por la ley orgánica correspondiente. El mismo ordenamiento dispone que en la apertura de las sesiones extraordinarias del congreso o de una de sus cámaras, el presidente de la comisión permanente deberá rendir un informe sobre los motivos o razones que originaron la convocatoria o esa clase de sesiones.

#### **D) EL TRABAJO CONGRESIONAL EN COMISIONES**

Ambas cámaras se organizan internamente mediante comisiones de legisladores que por sus conocimientos, experiencia y antecedente deben atender los asuntos que se refieren a la materia que se conoce en cada comisión.

Además el Pleno de cada cámara debe nombrar a los legisladores que integran su órgano de gobierno y centro de poder de cada asamblea. Existen comisiones ordinarias y especiales; son ejemplo de las primeras, las comisiones de Gobernación y Puntos Constitucionales, Justicia, Educación, Derechos Humanos, Ecología, Asuntos Indígenas, Seguridad Pública, Pesca, Defensa Nacional, entre otras; son comisiones especiales, las de investigación y las jurisdiccionales.

Es importante mencionar que la nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 3 de septiembre del año en curso, representa un avance en la estructura orgánica del Congreso de la Unión y de sus respectivas cámaras, toda vez que establece un marco jurídico que se adecua a una estructura parlamentaria moderna para dar respuesta a las necesidades políticas, económicas y sociales de nuestro tiempo; de esa manera el Congreso cumple con mayor eficiencia sus responsabilidades constitucionales.

El trabajo en comisiones facilita el trámite de los asuntos que son sometidos a la consideración de las cámaras y en general hacen más expedito el proceso legislativo; las actividades de las comisiones no se restringen de los periodos ordinarios o extraordinarios de sesiones sino que son realizadas durante todo el año.

## **E) LOS ACTOS LEGISLATIVOS O PARLAMENTARIOS**

El desarrollo de la actividad congresional tiene como consecuencia la creación de cuatro tipos de actos: leyes, decretos, acuerdo y dictámenes. El artículo 70 constitucional establece que las resoluciones del congreso de la unión pueden darse de dos formas, como leyes y como decretos; además, la ley orgánica

mencionada permite a cada cámara emitir acuerdos y dictámenes para la conducción y desarrollo del trabajo interno de la asamblea.

- 1) **LA LEY:** Este acto se produce cuando el congreso de la unión expide una serie de normas generales en alguna de las materias que la constitución lo asigna dentro de su competencia; por ejemplo, la expedición de la ley de vías generales de la Comunicación, a la que se refiere el artículo 73 fracción XVII de la norma fundamental.
- 2) **EL DECRETO:** Tiene lugar cuando el acto del congreso se refiere a un hecho o hechos específicos, a situaciones concretas. Por ejemplo, el decreto por el cual se definen los recintos en que cada cámara sesionará y en que se reunirán conjuntamente para las sesiones congresionales, según lo ordenado por el artículo 68 constitucional; o aquel decreto expedido por la cámara de senadores, erigida en gran jurado, donde se contenga el fallo producido en un juicio político tramitado en los términos previstos por el artículo 110 constitucional.
- 3) **EL ACUERDO:** Además de estos actos, el congreso de la unión y cada cámara emiten un acuerdo que permiten la conducción de sus funciones; por ejemplo, el acuerdo que define a los integrantes de las comisiones de trabajo de la cámara de diputados.
- 4) **EL DICTAMEN:** Por último el dictamen es la determinación que sobre un proyecto de ley o decreto pronuncian las comisiones de trabajo, ordinarias o especiales, de la cámara de diputados y del senado de la república.

## **F) EL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO**

Es el conjunto de etapas que permite al congreso el desarrollo de sus atribuciones constitucionales. Existen dos procedimientos congresionales, es decir, dos sedes de actos articulados en las que intervienen coordinadamente ambas cámaras para el desarrollo de sus atribuciones constitucionales. El primero es el procedimiento congresional de naturaleza jurisdiccional. El segundo procedimiento congresional se integra por:

**a) INICIATIVA.** Señala en el artículo 71 y 122 fracción IV y se clasifica en:

1. Iniciativa presidencial.
2. Iniciativa de los Legisladores Federales
3. Iniciativa de Organos Legislativos

**b) CAMARA DE ORIGEN.** Todo proyecto de ley o decreto cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras puede ser presentado ante cualquier de las dos, pero siempre deberá discutirse sucesivamente en ambas.

**c) CAMARA REVISORA.** Recibe el proyecto de ley o decreto.

**d) VETO SUSPENSIVO.** Cuando el presidente recibe una ley o decreto para su promulgación debe proceder en consecuencia.

**e) PROMULGACIÓN.** Impone al presidente la obligación de expedir un decreto.

**f) PUBLICACIÓN.** Publicar a través del Diario Oficial de la federación la ley o decreto expedido por el congreso y el propio decreto promulgatorio que emitió el Ejecutivo Federal.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> SANCHEZ BRINGAS, Enrique, Op. Cit., pp. 300 – 55

## **CAPITULO SEGUNDO**

### **LA REPRESENTACION POLITICA**

#### **I.- Marco Conceptual.**

#### **II.- Antecedentes Históricos de la Representación Política.**

- E) Teoría Inglesa
- F) Teoría Francesa
- G) Teoría Alemana
- H) Critica Al Mandato

#### **III.- Justificación de la Representación Política**

- C) La Justificación Etica
- D) La Justificación por Razones de "Necesidad Material"

#### **IV.- Naturaleza Jurídica de la Representación Política**

- H) Teoría del Mandato
- I) Teoría Alemana de los Organos Representados
- J) Teoría De Los Representantes Como Organos de La Nación
- K) Discusión y Crítica acerca de las Teorías
- L) Teoría de la Representación Libre
- M) Teoría de la Representación Virtual
- N) Teoría de la Investidura

#### **V.- Bases Constitucionales de la Representación Política**

## I. MARCO CONCEPTUAL

La importancia del sistema representativo en la sociedad actual se explica en virtud de la cantidad de problemas complejos que se tienen que resolver, a fin de que las colectividades se dediquen al cumulo de tareas cotidianas que reclama el mantenimiento y desarrollo del sistema político.

Las instituciones derivadas de la democracia representativa, son los órganos del Estado tales como el Parlamento y el Poder Ejecutivo, y en donde juegan también un papel esencial otras instancias a través de las cuales se articulan los intereses específicos en el seno de la sociedad como son: los partidos, los grupos de interés y de presión, los sindicatos, los organismos no gubernamentales y otras organizaciones sociales; en este sentido los ciudadanos tienen una importante participación cuando mediante el sufragio emiten su determinación sobre quién o quienes serán los titulares o sus representantes en los referidos órganos estatales, confiando que su voluntad se verá reflejada en beneficio de la propia comunidad.

La tarea encaminada a lograr una auténtica democracia representativa se considera que aún no esta concluida, ya que existen muchos aspectos que atender por la sociedad y el estado, no obstante se puede afirmar que los regímenes basados en la representación política por el momento son la mejor opción para el desarrollo de la democracia en nuestros días. Para tener una mejor ubicación en el entendimiento de esta institución jurídica política, es conveniente enunciar algunos criterios conceptuales de diversos tratadistas que han vertido durante sus estudios en las cuestiones del estado y en donde en principio, hacen referencia al unísono de que la representación política está encaminada al poder y para poder llegar a él, es necesaria una elección que permita hacer posible una relación entre representantes y representados, que vinculen un entendimiento armónico para el desarrollo de las tareas a realizar en beneficio de la población.

La representación política tiene diversas definiciones, las cuales se plasman según la época en que se ubica el sistema político; en ese orden de ideas partiremos mencionando que la representación política está unida al parlamentarismo, es decir, el poder de la asamblea que expresa la unidad de la comunidad política, particularmente la representación de la soberanía popular.

Así Robert Von establece que la representación política es "el proceso, mediante el cual se genera la influencia que todo el cuerpo de ciudadanos o una parte de ellos tienen sobre la acción política ejercida en su nombre y con su aprobación expresada por un pequeño número de ellos con efecto obligatorio para así los representados"<sup>31</sup>; el reporte anterior nos dice que no basta para que una parte de la mayoría de los ciudadanos que son partícipes de una acción política expresada, ejercida y aprobada en su nombre sean representados sino que con la expresión aprobada en su nombre sean representados de acuerdo a su decisión, es decir, sólo esos ciudadanos que dieron esa aprobación expresa, será válida, y por lo tanto ellos sufrirán sus propias consecuencias buenas o malas.

Para Jellinek, la representación "es la relación de una persona con otras o con varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una misma persona".<sup>32</sup>

Por su parte Fiedrich nos indica que la representación política se habla deliberadamente de influencia y no de participación o control, ya que es probable que la mayor parte de los ciudadanos puedan en la acción gubernamental ejercer un control efectivo sobre ella, acción de gobierno y no de legislación, porque todas las formas de actividad de gobierno pueden estar sujetas a la influencia popular y de aprobación expresa porque en esa frase se encuadra constitucionalmente la representación, toda vez que la autoridad de los representados no sólo es creada por el poder constituyente, sino que esta sujeta al cambio mediante el poder de reforma a la Constitución.<sup>33</sup>

<sup>31</sup> FAYT, S. Carlos, "Derecho Político", Tomo 1 9°. Ed., Edit. Depalma, Buenos Aires, 1995, p. 243.

<sup>32</sup> JELLINEK, George, "Teoría General" Trad. De la 2ª ed., prólogo por Fernando de los Ríos, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1954, p. 429.

<sup>33</sup> FIEDRICH, Carl, "Teoría y realidad de la Organización Constitucional Democrática", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1946, p. 256

El Maestro Ignacio Burgoa expresa que la representación política es una figura que implica una *conditio sine qua non* de los regímenes democráticos en los que se supone que el poder del Estado proviene del pueblo y es ejercido a través de funcionarios primarios cuya acción proviene de una elección mayoritaria.<sup>34</sup> Como lo comenta el autor, sin dicha representación, no puede hablarse válidamente de democracia, aunque esta se proclame como forma de gobierno dogmáticamente en la Constitución; no obstante, la representación aparece como una mecánica indispensable para el funcionamiento del Estado de derecho. En otras palabras, para que el poder del Estado tome fuerza se necesita pasar por una elección y es en ese momento que el pueblo va a dar esa fuerza al Estado a través de los representantes.

Jorge Reynaldo Vannosi, en cambio nos dice, que la legitimidad del poder del estado penetra con el consentimiento de los que serán gobernados y que nadie dará otro consentimiento más que el pueblo mismo con su participación, por lo tanto la representación se encuentra fundada en la Constitución vinculando una relación política y jurídica entre gobernantes y gobernados.

Pedro de Vega García al respecto nos dice que la representación, como concepto explicativo de la legitimación de la actuación de los poderes públicos no puede, en nuestros días, encontrar una alternativa conceptual sólida, de tal manera que la representación ha sido y es uno de los conceptos de las grandes organizaciones políticas en diversos países.

La representación es una forma de racionalización de la actividad del poder en el Estado; convierte al gobierno en responsable de las decisiones que adopta en nombre de la comunidad política. Completa el sistema de creencias que sirve de soporte a la denominación legal, característica de la organización política moderna. De ahí la conexión general directa, en cuanto mecanismo de transmisión del poder de autoridad con el sufragio en cuanto energía o actividad que

---

<sup>34</sup> BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Op. Cit. p.

materializa el poder electoral, cabe mencionar que la organización no tiene voluntad propia. La que expresa a través del gobierno es voluntad humana, que al objetivarse, en virtud del ordenamiento jurídico, se le considera voluntad de la comunidad.<sup>35</sup>

La voluntad de los gobernantes se encuentra sometida a su función, la que debe cumplirse dentro de los cuadros previstos por la Constitución. Ella determina quienes y bajo que condiciones tiene derecho a gobernar y de que manera desempeñan su función gubernamental.

Su investidura que confiere legitimidad a sus actos es en virtud de la forma en que han sido designados y las funciones que desempeñan. De tal manera que es legítimo un gobierno instituido conforme a las previsiones constitucionales y legales. La legitimidad se refiere, por esencia, a la investidura. La representación por consiguiente, es la situación objetiva por lo que la acción de los gobernantes se imputa a los gobernantes, siempre que se ejercite legítimamente en su nombre y con su aprobación expresa mediante el orden jurídico llamado elección.

La elección en cuanto técnica para la designación de los gobernantes, hace visible y en cierto modo efectiva la vinculación entre representantes y representados.

Pero la elección no es la representación. Así los diputados representan al pueblo de la nación, los senadores al pueblo de las entidades federativas. Por ello, la particularización de la representación en los encargos de la función legislativa tiene una razón histórica, en conexión con el origen y desarrollo de la idea del régimen representativo.<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> Idem.

<sup>36</sup> FAYT S., Carlos, Op. Cit., p 241

En base a nuestro sistema constitucional el régimen representativo tienen su punto de partida en el sistema de soberanía nacional, de tal manera que el pueblo en su totalidad es el titular de la soberanía y por lo tanto ningún individuo o sección del pueblo puede atribuirse el ejercicio de la soberanía nacional. Todo poder proviene del pueblo o en su equivalencia de la nación o colectividad unificada, de ahí que los poderes solo pueden ejercerse en virtud de una delegación. La delegación es idea clave del derecho Francés en donde se destaca la teoría de Sieyes que implica la de representación nacional, mediante la cual los delegados de la nación son sus representantes y la voluntad que manifiestan vale como expresión de la voluntad nacional. En otro orden de ideas, Juan Jacobo Rousseau expone que la representación contradice el principio mismo de la soberanía popular. La soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada.<sup>37</sup>

En síntesis el régimen representativo significa que el pueblo se gobierna por medio de los elegidos, que son nombrados por un tiempo limitado. Periodicidad, renovación, publicidad y responsabilidades en su gestión son condiciones de este sistema, que según la teoría clásica tienen las siguientes características:

- a) El representante lo es de todo el pueblo, no del distrito electoral que lo eligió; su representación es ante la nación;
  
- b) El representante goza de una independencia respecto de sus electores; éstos no le pueden indicar el sentido en que deberá de votar en la Cámara o Parlamento;
  
- c) El representante popular tiene una dieta o salario proporcionado por el estado, no por los votantes;

---

<sup>37</sup> ROSSEAU, Juan Jacobo, "El Contrato Social", Cap. XV, L.III, Edit. Tecnos, S.A. , Barcelona, España, 1988.

d) Los votantes no pueden en ningún momento solicitar y obtener la renuncia del representante, aunque se argumente que hay una revocación del mando;

e) El representante no tiene obligación de rendir informes ni cuentas a los ciudadanos que lo eligieron; y

f) El representante se elegirá por el principio del voto individual, obteniendo la representación quien haya tenido la mayoría de los votos en una determinada jurisdicción electoral.

Cabe mencionar que de la mezcla del sistema directo y el sistema de representación ha surgido uno semidirecto en donde conforme a la ley, el pueblo interviene en la aprobación o rechazo de una ley.

Por otra parte, la acción de los representantes es considerada por los demás como legítima y vinculadora para ellos, sucediendo así de hecho. El poder representativo dentro de las estructuras de dominación, da origen a las siguientes formas típicas:

a) Representación apropiada.

b) Representación vinculada.

c) Representación libre.

d) Representación intereses.

**Representación apropiada:** El representante tiene apropiado el derecho de representación; se da en la denominación patriarcal y carismática y tiene un ámbito tradicional, jefes de clanes, caciques de trigo, jefes de sectas, jefes de marcas, monarcas hereditarios y los jefes de asociaciones patriarcales y patrimoniales de toda especie.

**Representación vinculada:** El representante es elegido por sorteo turno o cualquier otro medio. Su poder representativo esta limitado tanto por las relaciones internas como las externas por mandato imperativo y derecho de revocación y ligado al sentimiento de los representados. Estos representantes son en verdad funcionarios de aquellos a quienes representan, los procuradores y representantes de las comunas francesas ligados por completo a sus Cahier's de doléanes.

**Representación libre:** El representante es generalmente "elegido", eventualmente designado. No está ligado por instrucción alguna siendo señor de su propia conducta. Sólo necesita tenerse con carácter de deber moral, a lo que son sus propias convicciones objetivas, pero no a tener en cuenta los intereses particulares de sus delegantes. Cuando el sentido de la elección de este, el representante se convierte en el "señor" investido por sus lectores y no en el "servidor" de los mismos. Este es el carácter de las modernas representaciones parlamentarias, particularmente apropiadas a las tareas objetivas e impersonales en conexión con normas abstractas (políticas, éticas), que es lo característico de la dominación legal. Lo peculiar de Occidente dice Weber, no es la representación en sí, sino la representación libre y su reunión en congresos y parlamentos.

**Representación de intereses:** La representación se hace en consideración a la pertenencia profesional o de clase, siendo designados por sus iguales. En sus versiones modernas, presidiendo del ámbito sindical, es el producto de los grandes partidos de masa o clases.

La representación, en cuanto a la relación social, tiene en el sentimiento de pertenencia, una de sus raíces psicosociales. En la cual nos dice que para ser representante es necesario "sentirse representante" y que los representados "se sientan representados". Esto produce confianza y determina el grado de proximidad entre representantes y representados.

Para finalizar este apartado consideramos pertinente conceptualizar a la representación política como el fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que ante la imposibilidad de hacerlo por si misma pueda participar en la voluntad estatal.<sup>38</sup>

Como se puede observar del concepto anterior, básicamente la elección es el medio por el cual los ciudadanos tienen posibilidad de elegir a sus representantes según su plena voluntad.

## II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA REPRESENTACION POLITICA

En el punto anterior hemos expresado que la representación va a convertirse en uno de los conceptos de las grandes teorizaciones políticas de diversos tratadistas y en diversas épocas y lugares del mundo, hasta llegar a nuestros días con las consideraciones de algunos autores.

Por el momento veremos a grandes pasos que ha sucedido con esta institución a través del tiempo, a lo largo de los siglos XVII Y XVIII se fue debilitando la concepción medieval de la representación, a medida de que la función representativa y la función legislativa se fueron concentrado en una sola institución, el parlamento en Inglaterra y el rey en Francia.

Así en Inglaterra el debilitamiento del monarca en beneficio del parlamento trajo como consecuencia que sea este el sujeto de la representación de todo el reino, y que los parlamentos se liberen de las ataduras del mandato imperativo asentado su relación con los electores en un principio de confianza que garantice

---

<sup>38</sup> Instituto De Investigaciones Jurídicas, Diccionario Jurídico Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., U.N.A.M., México, 1994, p.2804.

la total independencia de aquellos en el ejercicio de su función. En Francia como veremos, el proceso desemboca en un resultado definitivo. La inactividad prolongada de los estados, vació el contenido representativo de la asamblea y convirtió al rey no sólo en el soberano absoluto, sino en el exclusivo representante de la nación.

Pues bien, en cada uno de estos países encontraremos dos importantes teorizaciones políticas, negadoras ambas del concepto de representación. Y sería entonces en estos países donde también surgirían las dos más sólidas construcciones liberales del concepto de representación.

Ya en un proceso de evolución, la participación política de personas distintas del monarca y sus allegados comienza la incorporación de los señores feudales, como dueños del territorio del país, devienen consejeros del rey.

Esta base patrimonial, económica de la participación política en su primera fase se conserva en las constituciones estatales representativas del occidente cristiano. Sé amplió la base de una participación, pero el fundamento sigue siendo el mismo. Los testamentos presentes o representados ante el poder son los que componen territorialmente al país o se concentran en posición económica equivalente, como ocurrió con ciertos sectores de la burguesía que iban obteniendo el derecho de la ciudadanía en su compra de tierras o de cargos y oficios.

El mandato imperativo es el modelo de la representación adecuado a dicho planteamiento político, puesto que no caben otras voces que los dueños del país, los cuales las hacen oír directamente o a través de sus portavoces.

Dicho modelo es construido sobre la figura de derecho privado del contrato de mandato: el mandante o representado ordena al mandatario o representante un

comportamiento político ajustado a las instrucciones que le entrega y se reserva el poder de revocarlo en cualquier momento.

De este modo surge el mandato representativo que consistió en independizar al representante de las instrucciones y eliminar su revocabilidad aunque hay muestra de dicho modelo, a fines del siglo XIV, cuando surgió la Revolución Francesa, la burguesía alcanza una representación política paritaria a los testamentos privilegiados, lo hará de la mano de ciertos principios políticos: la soberanía nacional frente a la monarquía absoluta, y el mandato representativo, frente al imperativo. Este modelo, que es el que llega a nuestros días, se ha nutrido de tres aportaciones teóricas importantes a las que ya nos hemos referido de alguna manera, y que son las siguientes: la teoría inglesa de la confianza, la francesa del mandato representativo y la Alemana del órgano; a continuación se hace una breve explicación de las mismas:

**A) TEORIA INGLESA:** Los representantes acudían al parlamento inglés cada vez que llevaban instrucciones más generales para poder hacer frente con ellas a todos los giros de las negociaciones y el mismo rey exigían que llevaran amplios poderes para poder ultimar todos los asuntos y no quedaran paralizadas las deliberaciones. Esta idea la reproduce Locke en su ensayo sobre el gobierno civil y Burke, en 1774, escribe a los electores de Bristol acerca de la libertad del representante para actuar en el parlamento sin quedar sujeto a promesas obligatorias.

**B) TEORIA FRANCESA:** Es al que ha dado nombre a la institución, se fragua en vísperas de la revolución, ya Montesquieu defendió la idea de unos mandatos muy generales para dar libertad a los representantes.

Con la Revolución Francesa la representación se emancipa del derecho privado. Así el mandato imperativo es desplazado por la representación libre, originándose

no una relación mandante-mandatario, sino una relación general gobernante-gobernado. En Francia se elaboró la teoría del sistema representativo. Inglaterra creó las instituciones representativas y las practicó antes de que se hiciera la teoría. Tal vez en esto advirtamos dos actividades, dos modos de ser, que sirven ambos para diferenciar a dos grandes pueblos. La virtud de resolver las cosas a medida que se presentan.<sup>39</sup> Esa actitud sirvió para que desarrollaran paulatinamente los principios fundamentales del gobierno moderno sin necesidad de cambios bruscos. Por eso Francia abolió la monarquía y transitó hacia la república, mientras que Inglaterra democratizó su monarquía, pero la mantuvo.

Rousseau por su parte no admite la representación política. Dice que es congruente con su tesis de la soberanía popular. Dice también que la soberanía es inalienable, de la misma manera que la voluntad general no puede ser representada; así el soberano puede decir hoy que quiere lo que tal hombre quiere, pero no puede encadenarse a lo que mañana querrá el representante.

Se debe reconocer que esta forma de gobierno solo puede efectivarse en pequeñas poblaciones, por lo que admite que el pueblo nombre representantes que lo gobiernen, pero esto nada más por razones materiales y supeditado a dos condiciones:

Primero: La existencia de mandatos imperativos. Los comisarios del pueblo como él los llama, están obligados a realizar aquellos actos que expresamente les ha ordenado el soberano. No actúan con iniciativa propia sino, como meros mandatarios.

Segundo: La norma que ha sido elaborada de esa forma debe perfeccionarse por medio de ratificación popular "toda ley que no haya ratificado el pueblo en

---

<sup>39</sup> R.S., Crossmann, El pensamiento Político Inglés en traducción Europea, en la obra de J.P. Mayer Trayectoria del pensamiento político, Traducción Herrero, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1961, p. 125.

persona es nula: No es una ley". En realidad el acto de sanción de la ley es justamente la ratificación, todo lo anterior es solamente el procedimiento preparatorio de la misma.

Bajo estas condiciones, mandato imperativo y ratificación popular, Rousseau admite la representación política y la acepta por razones materiales pero nunca por fundamentos substanciales. Debemos tener presente que para Rosseau, la soberanía se agota en el acto legislativo, pues el parte de la base de que el acto administrativo es un mero acto de ejecución de la ley y por tanto no es un acto de soberanía.

Montesquieu, por el contrario, preconiza el sistema representativo. El cree que el pueblo es apto para elegir pero no para gobernar. El pueblo no es admirable para elegir a aquellos quienes debe confiar a alguna parte de su autoridad. Pero ¿sabrá conducir un asunto, conocer lugares, las ocasiones, los momentos, y aprovecharse de ellos? No, no lo sabrá... La gran ventaja de las representaciones es que son capaces de discutir los asuntos".<sup>40</sup>

Justamente toma el mismo ejemplo Rosseau de la obra las repúblicas antiguas, donde saca conclusiones adversas, en que el gobierno veía en ellas la expresión fiel del principio de la soberanía popular, mientras que Montesquieu sostiene que en ellas el pueblo demostraba su incapacidad para gobernar.

De esto se deriva que el representante tiene los mismos poderes que tendría el soberano; el no rinde cuentas a nadie de su cometido, ni esta obligado por un mandato imperativo o sometida su decisión a la posterior ratificación del pueblo.

Así de este modo encontramos que la representación política se origina temporalmente en la Edad Media en la cual en esa época tenía un carácter

<sup>40</sup> MONTESQUIEU, "Espíritu de las leyes", 10ª ed., Edit. Porrúa. México 1995, p.104

colectivo y no personal. En la sociedad existen múltiples grupos que encuadran estatutariamente a los individuos y tienen por asiento las voluntades colectivas, por lo que no hay participaciones en la elección. Según Burdeau, la ciudad, el condado, la categoría social o profesional son consideraciones como realidades superiores a los individuos que ellas engloban. La representación no esta unida a la voluntad de los miembros del grupo; ella existe ya que la colectividad dispone de una voz capaz de hablar en su nombre. "El representante era un porta voz, el instrumento de una voluntad que se forma fuera de él y que preexiste a la expresión que el le da. Este fue así el mandatario tradicional".<sup>41</sup>

Como consecuencia los representantes no podían apartarse ni modificar el mandato, es decir, el mandato no podía ser sino imperativo. Esta vigencia del mandato imperativo se explica si se tiene en cuenta:

a) Que la feudalidad convirtió a los países en "una yuxtaposición de colectividades animadas de un particularismo celoso, centrada sobre sus propios intereses, previstas a reivindicar como a defender sus privilegios, e incapaces para elevarse a la comprensión de un interés nacional".

b) Que los representantes eran convocados por el rey para autorizar subsidios o emitir consejos que luego servirían de pretextos para justificar la intervención real. Las asambleas eran la imagen de las colectividades: una asamblea de intereses particulares sin solidaridad alguna con respecto de una idea común.

c) No formaban parte del arsenal de ideas de los gobernantes "Los conceptos impalpables de nación de interés general, voluntad popular", " el realismo medieval no favorecía el uso de tales identidades; los asuntos públicos no parecían de naturaleza distintas a los domésticos y las nociones jurídicas fijaban la

---

<sup>41</sup> BURDEAU, George, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Traducción de Ramon Falcón Tello, Edit. Nacional, Madrid, 1981, pp. 226-207.

participación de los representantes de los grupos en la discusión de las cuestiones políticas en los términos aplicables a las relaciones de la vida privada.<sup>42</sup>

d) Los representantes no estaban asociados a las responsabilidades del poder ni a las asambleas eran órganos del poder del Estado. El centro de la acción política, con el advenimiento de la monarquía absoluta, fue el rey o el consejo. Como un remanente de esta función originaria de control gubernamental.

e) A fines del siglo XV " la representación adquiere una significación más amplia generalizándose bajo su forma colectiva", continúa regida por el mandato imperativo.

Para que el mandato se pasara al mandato representativo era necesario cambios y que se afirmara la unidad social. Este cambio consiste en el orden social y político lo que significaba, abolir privilegios, liquidar los residuos feudales, destruir los grupos profesionales y dar vida a una voluntad nacional unificada. Estas condiciones constituyen a la infraestructura que debía expresarse en la representación política.

Al aparecer la representación política las bases del orden social serían indispensables para que la nación pudiera expresarse políticamente. Ese cambio se realizó gradualmente en Inglaterra y violentamente en Francia. En Inglaterra no existió nexo entre asamblea legislativa. En Francia por el contrario, esa relación es esencial. En ella la nación delega el ejercicio en sus representantes y la voluntad expresada por éstos expresa la voluntad nacional, y esa voluntad nace cuando los representantes formulan su voluntad. La representación no solo exterioriza sino que es creada de la voluntad nacional".<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Ibid., p.227.

<sup>43</sup> Ibid., p. 244.

Para Burdeau la identidad jurídica entre la nación y sus representantes, al identificarse la voluntad de la nación con la de sus representantes, es el postulado de todo derecho Francés.

Así con la idea de Bordeau se afirma que precisamente en Francia en su Asamblea Nacional Francesa donde se asume la mencionada soberanía nacional, en la cual se preocupó por definir los rasgos fundamentales de este sistema nuevo, algunas características importantes:

**Primero.-** se aclara el alcance del mandato de los diputados, que ya no van a ser los representantes del grupo que los eligió sino que los serán de la nación.

**Segundo.-** el sujeto de la representación pasa a ser el ciudadano, a través de la nación, es decir, él compone a la nación.

**Tercero.-** Desaparecen los cuerpos intermedios, reconociendo jerarquía política sólo a la nación y al ciudadano. Se declara entonces en la constitución de 1791 que " los representados nombrados no serán representantes nombrados, tampoco serán representantes de un departamento en particular, sino de la nación entera".

**Cuarto.-** la asamblea resuelve el problema al alcance de los poderes del representante. Y es Sieyès quién desarrolla principalmente la tesis de la inexistencia de los mandatos imperativos.

Finalmente la asamblea se manifiesta depositaria de la soberanía nacional y, a diferencia de los estados generales que limitaban su función a gestionar concepciones de la corona, ejerce la plenitud de los poderes que tal carácter implica. Consecuencia de ello es que realiza el máximo acto, de soberanía concebible, la sanción de la Constitución que ha de ser el instrumento jurídico a través de la cual la nación delega en sus representantes el ejercicio del poder. Pierde importancia, entonces la elección como medio de atribuir competencias y la legitimidad se imputa según lo que la Constitución ha establecido.

Sobre la base de estos principios se estructura el régimen representativo en Francia. Se advierte que las diferencias con la representación anterior a 1789, son absolutas, por lo que solamente razones históricas pueden haber determinado el mantenimiento de los mismos conceptos. Duguit por su parte así lo expresa, la adopción de esta idea " era el producto de un largo pasado histórico".<sup>44</sup> La representación política, pues, aparece enunciada por primera vez en la Constitución Francesa de 1791, como consecuencia del principio consagrado en el artículo tercero de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y dice que " toda soberanía reside esencialmente en la Nación" generalmente, la representación política proviene de la jurídica.

Los progenitores de nuestros diputados, dice Sartori, eran mandatarios en sentido propio, íntimamente ligados a las instrucciones recibidas de sus mandantes.<sup>45</sup> A partir de entonces se origina la sistematización jurídica de la representación política, pero ya en el ámbito del derecho público.

**C) TEORIA ALEMANA:** Explicada por Jellinek, quien nos dice y niega que haya dualidad entre representante y representado. Aquel es órgano de éste que es el pueblo. Por eso, el pueblo no puede expresar su voluntad más que a través de su órgano, como ocurre con las personas jurídicas de derecho privado. Sobre esta base se desprende que el pueblo no transmite el poder al representante, sino que sólo lo selecciona, y éste recibe su poder de la constitución y naturalmente, si el pueblo no transfiere el poder, mal podrá dar instrucciones para su propio ejercicio.

**D) CRITICA AL MANDATO REPRESENTATIVO:** Este modelo de representación fue adoptado en unas circunstancias históricas que lo hacían conveniente y progresista, pero con una fundamentación teórica, a nuestra consideración, muy deficiente. La unidad y la invisibilidad de la soberanía no

---

<sup>44</sup> DUGUIT, Léat, Vol. II, P.18, Citado por R. Carré de Malberg, "Teoría general del Estado", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.

<sup>45</sup> SARTORI, Giovanni, " Partidos y Sistemas de Partidos", Marco para un Análisis, Volumen I, versión Española, 1980, p. 14.

reclaman necesariamente ni la unidad de su ejercicio ni la voluntad del acto electoral como acto de selección de los ejercientes de esa soberanía. Si fuera así no habría sido lícita la división de poderes (precisamente la tesis más querida de los nuevos teóricos) ni cabría más forma electoral legítima que la del colegio nacional único (que aún tardaría mucho tiempo en llegar). Y no se ve porque siendo compatible con una pluralidad de sujetos ejercientes y de circunscripciones electorales no sea también con las instrucciones que los electores puedan dar a los candidatos, ni con la posibilidad de que éstos revoquen el mandato conferido. De la unidad de la soberanía nacional no se deriva en modo alguno la irreversibilidad el acto político electoral.

Y a la misma conclusión se llega desde la crítica a la teoría del órgano, antes esbozada. Porque si en efecto, aceptamos que los electores solo hacen una función técnica de selección de los gobernantes, que reciben el poder político de la Constitución, nada estorba para entender que los electores pueden hacer también la función técnica de retirar de esa elección (revocar) siendo la constitución la que, en su caso, los desposeyera del poder político.

Pero, como decíamos, las circunstancias históricas lo hacían recomendable a los sacerdotes burgueses inquietos de fines de siglo XVIII. Lo que éstos pretendían era independizar a los diputados de las presiones locales (que indefectiblemente habían sido presiones de la nobleza y el clero, esto es, de los testamentos privilegiados contra lo que combatían). De esta manera intentaban lograr un parlamento del rey. Por eso, terminaron prohibiéndose primero las instrucciones y más tarde la revocación.

Una vez consolidado el régimen constitucional representativo, seguían teniendo sentido tales prohibiciones durante la vigencia del sufragio censatario, con electorado muy reducido y muy poderoso en cada circunscripción. Pero con el advenimiento del sufragio universal y de los partidos de masas este modelo de

mandato representativo ha perdido su razón sociopolítico de ser, en tanto que la razón jurídica, como hemos dicho, nunca le asistió, y una y otra han sido notablemente desvirtuadas en su funcionamiento actual.

### III. JUSTIFICACIÓN DE LA REPRESENTACION POLÍTICA

La institución de la representación política se justifica como respuesta en términos de poder, a un cambio de la estructura social, una evolución de las ideas y una transformación de la organización interior en el Estado. Las asambleas de representantes, hasta entonces fuera o al margen del poder político se convierte en centros de poder efectivo, dejan de ser la expresión de los intereses para transformarse en órganos de gobierno.

**A).- La justificación ética:** mencionada por Burke, político liberal inglés, que en su discurso a los electores de Bristol, proporciona la justificación ética de la moderna representación política, ya que había sido elegido como representante en su parlamento y nos dice "Mis electores tienen sobre mi el derecho, a que no defraude las esperanzas que en mi han depositado, la gloria de un representante debe consistir en la comunicación sin reservas con sus electores. Es nuestro deber sacrificar el reposo, placeres, y satisfacciones a las de aquellos."<sup>46</sup>

Pero su opinión imparcial, su juicio maduro no debe sacrificar a ningún grupo. Dar una opinión de derecho de todos los hombres, la de los electores es una opinión de peso y por lo tanto respetable.

Pero instituciones imperativas, mandatos que están obligados a obedecer, votar y defender, son cosas totalmente desconocidas en las leyes del país y surgen de una interpretación fundamentalmente equivocada de todo el orden y tenor de nuestra Constitución.

---

<sup>46</sup> FAYT., S. Carlos, Op. Cit., p. 224

Así tenemos, que el Parlamento es la asamblea deliberante de la Nación y el diputado representa a la Nación, sin dejar de ser el representante virtual, implícito de sus electores. Está obligado moralmente sólo a las convicciones de su juicio y de su conciencia. Es una exigencia ética, como, lo anota Mario Justo López lo que hace "considerarse como custodio de los intereses nacionales, siendo un miembro del parlamento sin intereses nacionales".<sup>47</sup>

La justificación política de la representación fue expuesta por Thomas Paine, y por Friederich. Suponen que la diversidad de intereses dentro de la comunidad pueden alcanzar, mediante la deliberación y la crítica, un grado de coordinación que no los haga compatibles sino idénticos, con el interés público, esto es, con el interés de la comunidad en su conjunto.<sup>48</sup>

De ahí que la unidad estatal no sea el simple resultado de la unidad del representante sino que tiene que ser creada y recreada constantemente por un proceso político de gran actividad, cuyos ingredientes son, entre otros, los partidos políticos, las acciones y la acción parlamentaria.

Friederich comenta, que no obstante, los representantes en realidad nunca dejaron de representar intereses. Tienen carácter dual como también lo tienen las asambleas deliberantes, que son, por una parte la asamblea deliberante de una nación, con un interés, el del conjunto, y un congreso de intereses diferentes.<sup>49</sup>

No se trata de una unidad lógica, sino política. La reducción de las diferencias para hacer posible un orden de vida y el cambio dentro del orden. Se trata también de una justificación por la función, por "los resultados que se obtienen con su funcionamiento comparativamente a los que se consiguen con otros sistemas.

<sup>47</sup> JUSTO LOPEZ, Mario, "Introducción a los Estudios Políticos", 2ª ed., Volumen II, Edit. Depalma, Buenos Aires, 1996, p. 228.

<sup>48</sup> J. FRIEDRICH, Op., Cit., pp. 919-920.

<sup>49</sup> Ibid., p. 225.

Estos últimos, "por muchos rodeos que se dé a la cuestión, conducen inevitablemente a lograr la unidad nacional a través de la unidad del representante, como quería Hobbes".<sup>50</sup>

En efecto Hobbes, el teórico del absolutismo, hizo de la representación la base de su sistema entendiendo que la unidad del Estado sólo puede obtenerse cuando uno de los individuos presupone a los demás.

**B).- La justificación por razones de "necesidad material":** tiene en Rosseau y parcialmente en Siéyes y en Montesquieu, sus expositores. Por su parte Juan Jacobo Rosseau, dice en el Contrato Social que la soberanía no puede ser representada por la misma razón de ser inalienable; consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad no se representa: es una o es otro.

Así se tiene que los diputados del pueblo por ejemplo, no son ni pueden resolver definitivamente nada. Toda ley que el pueblo en persona no ratifica, es nula. El pueblo inglés dice Rosseau, piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del Parlamento, porque tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada. Los diputados, en suma, no son representantes del pueblo sino sus comisarios, es decir, sus puros mandatarios. "La idea de representantes no es moderna, proviene del gobierno feudal, bajo cuyo sistema la especie humana se degrada y el hombre se deshonorra. En las antiguas repúblicas y aún en las monarquías, jamas el pueblo tuvo representantes".

Tan pronto como un pueblo se dan representantes, deja de ser libre y de ser pueblo. No siendo la ley sino la declaración de la voluntad general, es claro que en el poder legislativo el pueblo no puede ser representado, pero puede y debe serlo en el poder ejecutivo, que no es otra cosa que la fuerza aplicada a ley.

---

<sup>50</sup> CARRE DE MAALBERG, Op. Cit., pp.919 - 920.

Pero concluye afirmando "no veo que sea posible en el futuro que el soberano conserve entre nosotros el ejercicio de sus derechos, si la ciudad no es muy pequeña".<sup>51</sup>

Carré de Malberg, señala la absoluta exclusión del régimen representativo, en donde, es una de las características más salientes de la doctrina del Contrato Social y nadie, incluso elegido por el pueblo, puede pretender expresar la voluntad general, porque el pueblo, puede pretender expresar la voluntad general, porque el pueblo no puede transmitir ni delegar su soberanía. Pero Rosseau "no tiene más remedio que reconocer que de hecho el gobierno directo por el pueblo sólo es practicable en pequeños Estados como en la antigüedad. En otros términos, el régimen representativo, según Rosseau, no tiene más fundamento y justificación que en una necesidad de orden material. Siyéys también funda, el régimen representativo en impedimentos materiales. Correctamente en "falta de tiempos necesarios" para ocuparse de los asuntos públicos. "Los pueblos europeos modernos, decía se parece muy poco a los pueblos antiguos. Entre nosotros sólo se trata de comercio, de agricultura, de fábricas; el deseo de riquezas transforma a todos los estados de Europa en amplios talleres.

Por lo tanto los sistemas políticos de hoy se fundan exclusivamente en el trabajo. La gran mayoría de nuestros ciudadanos no tienen bastante instrucción ni bastante tiempo disponible para quererse ocuparse directamente de las leyes que han de gobernar a Francia. Su parecer es por lo tanto, nombrar a sus representantes, y puesto que es el parecer de la mayoría, los hombres esclarecidos deben someterse a el lo mismo que a los demás.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> ROSSEAU, Juan Jacobo, Op., Cit., pp. 934-937.

<sup>52</sup> CARRÉ DE MALBERG, "Teoría General del Estado", Trad. José Lión De Petre, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1948, pp 919- 920 .

Montesquieu, por su parte, sostiene que el pueblo necesita ser guiado, siendo admirable para escoger los hombres a quienes debe confiar una parte de su autoridad. Así como la mayor parte de los ciudadanos tienen suficiencia para elegir y no la tienen para ser elegidos, lo mismo el pueblo posee bastante capacidad para darse cuenta de la gestión de los otros y no para ser gerente. Es preciso que los negocios marchen, con cierto movimiento que no sea demasiado lento ni muy precipitado. El pueblo es siempre, o demasiado activo o demasiado lento. Agrega "unas veces con sus cien mil brazos lo deriva todo, otra veces con sus cien mil pies anda como los insectos, siendo imposible que el pueblo en masa tenga el poder legislativo, es menester que el pueblo haga por sus representantes lo que puede hacer por si mismo."<sup>53</sup> La mayor ventaja de las representaciones electivas es que los representantes son capaces de discutir las cuestiones y el pueblo no es capaz (esto es precisamente, uno de los mayores inconvenientes de la democracia). El pueblo no debe tomar parte en la gobernación de otra manera que eligiendo sus representantes. Por consiguiente, la falta de "capacidad" del pueblo justifica materialmente a la representación política.

Hay siempre en un estado, agrega Montesquieu, gentes distinguidas, sea por cuna, por sus riquezas o por sus funciones. La parte que tengan la obra legislativa debe ser proporcionada a su representación en el Estado. Esto quiere decir que en el poder legislativo debe conferirse a un cuerpo de nobles, al mismo tiempo que a otro elegido para representar al pueblo.<sup>54</sup>

---

<sup>53</sup> Ibid., p. 592..

<sup>54</sup> MONTESQUIEU, Op. Cit., pp. 48-49 y 206.

#### IV. NATURALEZA JURÍDICA DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Para poder determinar la naturaleza jurídica de la representación política, partiremos de acuerdo con la doctrina clásica, donde se dice que no es tanto la existencia de representación en el sentido jurídico, como bien lo señalaba Burdeau, sino la situación jurídica de los representantes, desde el doble punto de vista de sus relaciones con la comunidad, nación o pueblo- y del alcance de sus facultades o poderes. Por eso y de acuerdo con este criterio, para caracterizar jurídicamente a la representación política, sería necesario responder a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la naturaleza de la relación existente entre el ente representante y representado? y ¿Cuáles son las facultades acordadas al segundo?, Diferentes teorías tratan de explicar precisamente a estas cuestiones, a quién representa el representado. Si existe un mandato o representación, o si, en definitiva, el representante no representa a nadie; a este precepto diversas teorías tratan de explicar la naturaleza jurídica de la representación política como a continuación se observa:

**A) LA TEORÍA DEL MANDATO:** Esta teoría sostiene que la idea del mandato condiciona a la naturaleza jurídica de la representación política, y es una de las más claras teorías, la cual es suministrada por Duguit, y él considera que existe verdaderamente un mandato y que el Parlamento es el mandatario representativo de la nación. Quién confiere el mandato a través de la elección es la nación, y no el elector ni el colegio electoral. "El Diputado no recibe un mandato de la circunscripción que lo nombra pero el Parlamento sí adquiere su derecho de la nación que lo elige. La asamblea, por el hecho de la elección, adquiere el derecho a querer por la nación"<sup>55</sup>

Esta teoría debe de identificar el cuerpo electoral a la nación misma y atribuir a la elección no sólo a la función de la nominación sino de la delegación de poder.

---

<sup>55</sup> DUGUIT, León. Op. Cit., p. 174.

El mandato representativo, también denominado electivo o legislativo, inviste al representante de los poderes de sus representados, y en conjunto del ejercicio de la soberanía. "Los actos que realiza el representante se consideran hechos por sus mandantes y en consecuencia, los actos de los diputados deben ser considerados como "obra del pueblo entero", que ejerce su soberanía por intermedio de sus representantes".

Carré de Malberg señala como natural admitir a primera vista que el diputado recibe su poder de los ciudadanos que lo eligen y que se encuentran subordinados a éstos por el hecho de la elección. Pero en realidad tal mandato es inexistente, pues no se dan ninguno de los elementos y caracteres específicos del mandato ordinario, máxime si se considera al diputado representante de la nación, no subordinando a sus electores, ni sujeto a mandato imperativo alguno. El error que se le atribuye consistiría en atribuir a la nación, que es una universalidad abstracta, una voluntad y una potestad preexistente a la formación de los órganos legislativos. En cuanto al carácter de la relación y a las facultades del representante, la teoría del mandato, se ha visto precisada distinguir entre mandato propiamente dicho y este otro mandato de la representación política.<sup>56</sup>

La concepción de mandato imperativo corresponde a otra época y a otra realidad: configura el tipo de representación propio de la sociedad estamental de la Edad Media. El mandato imperativo sólo confiere al mandatario la representación del grupo o distrito que lo designa -no de la nación- y lo sujeta con todas consecuencias, a las instrucciones de su particular mandante. Esta concepción del mandato representativo nació en pugna con el mandato. "El mandato representativo al respecto nos dice Burdeau que no se justifica, sino se admite que la soberanía está fraccionada entre los individuos miembros del cuerpo nacional; pero es precisamente contra esta concepción que fue desarrollada la teoría de la representación".<sup>57</sup>

<sup>56</sup> CARRÉ DE MALBERG, Op. Cit., p. 924.

<sup>57</sup> BURDEAU, Georges, Op., Cit., pp. 248 - 249.

El mandato representativo, en consonancia con el postulado propio de la representación política de que el mandatario (uno, total), no representa fragmentariamente a grupos o distintos aislados, sino a la nación entera, consecuentemente cada integrante del representante no esta ligado, a instrucciones de los grupos o distritos que lo designan, así hay una dependencia del diputado, con una responsabilidad jurídica en sí mismos y con su designación irrevocable.

**B) LA TEORÍA ALEMANA DE LOS ÓRGANOS REPRESENTADOS:** Esta teoría de origen alemán sostiene que las diversas personas o cuerpos encargados de la actividad funcional del poder en el Estado son jurídicamente órganos. Aquellos órganos cuya composición resulta del voto del pueblo son órganos inmediatos y secundarios. Inmediatos porque ejercen directamente su función sin necesidad de la acción complementaria de ningún otro órgano, y secundarios, porque emanan de la voluntad de un órgano primario, el pueblo. Así los órganos secundarios son órganos de órganos, o conforme la denominación corriente, son órganos representativos.

Jellinek este autor nos dice al respecto, que después de definir a la representación, mencionada anteriormente, como la relación de una persona con otra o varias, según la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última y como tal aparecen jurídicamente como una sola persona, señalando que son idénticas la relación de representación y la de órgano secundario, ósea órgano de otro que es órgano primario.<sup>58</sup>

El parlamento a su juicio no es un órgano de la sociedad sino un órgano supremo del poder en el Estado. Entre el pueblo y el parlamento no existe lazo jurídico alguno al que presenta el mandato, la comisión u otra categoría jurídica análoga.

---

<sup>58</sup> JELLINEK, George, Op. Cit., p. 429.

El fundamento jurídico del miembro de una Cámara, elección, nombramiento, posesión de un determinado cargo, etc., el acto de creación jamás concede un derecho del creador sobre el órgano creado, sino que los derechos y deberes de uno y otros nacen exclusivamente de la Constitución. El individuo por otra parte, es órgano activo del Estado, por más que sus facultades se hayan reducido a colaborar en la formación de otro órgano activo del Estado, que está dotado, según la Constitución, del derecho que en las democracias directas competía a la comunidad. La representación formada se ha convertido en órgano de la voluntad del pueblo. Pueblo y representación del mismo, forman, por tanto jurídicamente una unidad. El pueblo es órgano del Estado, en la democracia indirecta el pueblo es órgano primario y el representante órgano secundario. " Tanto la moderna representación del pueblo en su unidad cuanto sus miembros considerados como partes, tienen el carácter de órganos secundarios inmediatos".<sup>59</sup>

Así se dice que los representantes no representan ni a la nación ni a los ciudadanos, no siendo sino órganos encargados de la actividad funcional del poder en el Estado.

**C) LA TEORÍA DE LOS REPRESENTANTES COMO ÓRGANOS DE LA NACIÓN:** Enunciada por Carré de Malberg, tiene características semejantes con la teoría Alemana pero la diferencia consiste en el acento que pone en considerar a los representantes como órganos de la nación, entendiéndolo el régimen representativo no como un sistema de representación de la persona y de la voluntad nacionales sino precisamente "un sistema de organización de la voluntad y de la persona nacionales".<sup>60</sup> Faltando algunos elementos indispensables para que los diputados puedan ser representantes de la nación y que la voluntad expresada por estos constituye la voluntad misma de la nación la asamblea que estos integran, es la encargada de adoptar las decisiones por tanto es uno de los órganos de la nación.

<sup>59</sup> Ibid., p. 442.

<sup>60</sup> CARRÉ DE MALBERG, Op. Cit., p. 942.

De ahí que los diputados no pueden ser considerados representantes sino órganos por medio de los cuales la nación llega a ser capaz de querer. Carré de Malberg dice que "hay que sustituir el concepto de representación por el de órgano nacional o también órgano del Estado".<sup>61</sup> Y nos dice que órgano en este sentido, es el individuo o grupo de individuos a quienes la Constitución habilita para querer por la colectividad, mientras la idea de representación exige la existencia de dos personas diferentes, actuando una de ellas por cuenta de la otra, la idea del órgano supone una única personalidad, de la "colectividad organizada".

El órgano no requiere ninguna voluntad preexistente ni tiene punto de partida en la idea del mandato, convención o contrato en razón de tener por origen la Constitución.

La relación entre el órgano y la colectividad organizada es unidad de lo que resulta que la decisión del órgano vale como decisión de la colectividad. Según Carré de Malberg, una vez instituido de conformidad con la voluntad nacional, el órgano no se comporta como representante de una voluntad superior, sino como el agente libre de la nación. De este modo, las personas a quienes la nación encarga querer por ella no son sus representantes sino sus órganos, cuya función es expresar su voluntad en forma tal que la decisión final valga como voluntad nacional.

A juicio de éste autor, la teoría del órgano sustentada por el mismo" tienen por objeto, en primer lugar señalar que, si bien que de hecho la voluntad estatal reside y tiene su origen en los hombres encargados por la Constitución de querer por el Estado o por la nación, el poder que ejercen estos individuos no es en ellos una potestad originaria, un derecho propio, sino una simple competencia estatal, es decir, una potestad que se ejerce por cuenta exclusiva del Estado".

---

<sup>61</sup> Ibid., p. 1009.

**D) DISCUSIÓN Y CRÍTICA ACERCA DE LAS TEORÍAS:** Expuestas según los expositores de la teoría del mandato, la concepción jurídica de la representación es el resultado de una lenta elaboración en el ámbito del derecho privado, a través del cual se ha trasladado la idea de representación propia de aquél a las relaciones de carácter político, con el propósito de suministrar a éstas una figura jurídica. En cambio según los expositores de la teoría del órgano, la naturaleza jurídica de la representación resulta de la propia evolución histórica seguida en la formación del concepto de órgano jurídico, y no es necesario, pues, hacerla surgir de analogías con figuras de derecho privado. Pero en definitiva, ni es imprescindible valerse de algunas de las dos teorías, la del mandato y la del órgano, ni importa mucho que su origen sea extraño, derecho privado o propio.

Con buen criterio Burdeau manifiesta que los juristas han desvirtuado la naturaleza real de la representación política al querer ser simples y claros y agrega que no se puede alcanzar la anhelada simplicidad y claridad porque aquella contiene una infinidad de conexiones y no consiste en una relación de causalidad sino en un fenómeno de concordancia.<sup>62</sup> Agrega Burdeau que no se puede trasladar el concepto de representación propia del derecho privado al concepto de representación política, sin violentar la realidad. No puede representar lo antes inexistente, ya que la voluntad representada nacerá a consecuencias de la operación de representación, ni se puede otorgar mandato a un mandatario aún inexistente, ya que la asamblea representativa será resultado de la elección. Esto no significa que la representación de derecho público sea ficticia, sino que su naturaleza es distinta a la representación de derecho privado.

Las conexiones que se establecen no conducen a una transferencia de voluntad, sino a una manifestación de confianza. No hay, en rigor, una relación entre dos términos sino una semejanza, en virtud de la cual cuando realmente existe un ente es la imagen del otro.

---

<sup>62</sup> BURDEAU Georges, Op. Cit., pp. 265 - 269.

Burdeau este autor, nos dice que la representación tiende a la semejanza por la identidad y no por la producción. Mediante ella no se copia, imita o reproduce una realidad preexistente: se crea una realidad. La naturaleza jurídica de la representación política, es pues, *sui generis*. Lo que importa destacar es que, cualquiera, sea la figura jurídica que se le asigne, cada uno de los integrantes del órgano u órganos representativos no está ligado a órdenes o instrucciones del grupo o distrito que lo designó y que por lo tanto, es en su actividad, independiente de aquél e irresponsable frente a él. De esa falta de vinculación, resulta como consecuencia la irrevocabilidad de la designación. Pero, además y más allá de esa libertad de cada uno de los integrantes del órgano u órganos representativos con respecto a quienes los designan, es de la esencia de la representación política precisamente por su enquadramiento dentro del marco del constitucionalismo que, en sus decisiones, dicho órgano u órganos representativos no es totalmente libre, sino que por el contrario, su competencia, poder o facultades, se encuentran limitados jurídicamente por la Constitución.<sup>63</sup> Sobre estas consecuencias jurídicas de la representación política con respecto a la relación entre los designados y quienes los designan y sobre sus facultades, se crea, independencia, irresponsabilidad, irrevocabilidad.

**E) LA TEORÍA DE LA REPRESENTACIÓN LIBRE:** Esta teoría excluye toda relación de mandato en la representación política, porque dice que el diputado ya no esta sujeto a otra voluntad más que la propia, porque es representante de la nación, así se determina que para que este representante sea el encargado de llevar acabo la representación política, la elección es un mecanismo pero este no es un transmisor de poder, sino un modo de designación para los más capaces. Mediante el sufragio los electores ejercen influencia sobre la acción política de sus representantes, a quienes eligen de acuerdo a sus opiniones, pero no intervienen en el proceso de formulación de las leyes.

---

<sup>63</sup> Ibid., pp. 247 a 249.

En realidad, el representante ejerce los poderes en virtud de una delegación como los diputados. De ahí que la voluntad que manifieste vale como expresión de la voluntad nacional, y esta se identifique con los representantes. Esta concepción, conocida como Teoría Clásica, pone en evidencia el enlace que existe entre el régimen representativo y el principio de la soberanía nacional según el individuo o sección del pueblo, puede pretender su ejercicio, por lo que sí los diputados son elegidos, por distritos o secciones, en consecuencia son representantes de la nación, sin subordinación de ninguna clase respecto de las divisiones políticas del país.

**F) TEORIA DE LA REPRESENTACIÓN VIRTUAL:** Enunciada por Edmund Burke, el cual considera que el diputado representa a la nación sin dejar de ser el representante implícito de sus electores. No existe así, mandato electivo ni procuración, los electores no han transmitido poder alguno al representante, pero éste ejerce la representación virtual de sus deseos y opiniones, en la medida que sean compatibles, con su condición de representante de la nación y el interés general. El diputado no es mandatario, delegado, ni siquiera es representante real y efectivo de sus electores. Es simplemente su representante implícito, pues no ha recibido mandato alguno no obstante haber sido el depositario de su confianza.

**G) LA TEORIA DE LA INVESTIDURA:** Formula ésta teoría por Hariou, él parte del criterio de que la función que desempeña los representantes no es más que la esfera de la competencia del poder, es siempre el poder lo que determina entre gobernantes y gobernados, una fusión de voluntades, un cambio de aspiraciones por un lado, de decisiones por otro y por su concordancia; conducen a una representación de los gobernantes por los gobernados. Por otra parte el derecho formulado y sancionado por el poder, tiene la virtud de hacer jurídica la representación.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> FAYT S., Carlos, Op. Cit., pp. 257-261.

Según Hariou nos dice que en la esencia del poder está la representación y en consecuencia, es ésta la base de la representación jurídica del pueblo y el funcionamiento de la autonomía de los representantes. La idea de representación encuentra su explicación en la investidura, toda vez que los gobernantes hacen, mediante, la elección, en investir de poder a los gobernantes, quienes lo ejercen con carácter autónomo dentro de los límites de su competencia. La nación no se gobierna así misma, sino que es gobernada, los electores no transmiten a los elegidos poderes de dominación, estos poderes están contenidos y establecidos por un proceso de diferenciación del que ha resultado el constitucionalismo. Los gobernantes representan una concentración de poderes de resistencia. El elector designa de este modo al que habrá de desempeñarse como órgano temporario, pero con autonomía funcional dentro del campo de su competencia. El régimen representativo, a juicio de Hariou, es un sistema de equilibrio entre dos autonomías que son, la del poder de denominación y la del poder de resistencia.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> Idem.

## V. BASES CONSTITUCIONALES DE LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA

Hemos mencionado que el régimen representativo es aquel sistema constitucional, en que el pueblo se gobierna por medio de sus elegidos y esto implica una cierta participación de los ciudadanos en la gestión pública y, en su forma de electorado, una cierta armonía entre electores y elegidos con una poderosa influencia de las asambleas en la dirección de los asuntos del país, este concepto político jurídico se vio durante la evolución de la legislación mexicana.

Podemos explicar que durante la colonización española no es posible encontrar ninguna instalación con características de representatividad.

En México el documento presentado por Francisco Primo de Verdad, Francisco Azcárate, Fray Mechor de Talamantes y Jacobo de Villaurrutia el Virrey de Iturrigaray, durante la crisis política de 1808, fue la primera ocasión en que se mencionó la representación política. Dicho documento contenía el plan intitulado "Ideas del Congreso Nacional de la Nueva España", en el se pueden encontrar algunos principios básicos de la representación política, pues, entre otras cosas, pugnaban por la creación de una asamblea integrada por trescientos representantes de la Nueva España.

A partir de este importante precedente, todos los documentos constitucionales elaborados por Ignacio López Rayón, hasta la actual Constitución de 1917, contuvieron, expresa o tácitamente dentro de sus disposiciones la técnica de la representación política.

La evolución de la democracia, ha estado condicionada por la necesidad de adaptarse a las nuevas circunstancias y retos que implica gobernar un vasto territorio y un gran número de individuos asentados en él, conjuntamente llegan a integrar lo que conocemos hoy como Estado-Nación, ya que bajo las

ESTA TEXA NO DEBE  
QUEDAR DE LA BIBLIOTECA

características del Estado-Nación, la subsistencia de la democracia sólo es posible mediante el mecanismo de la representación.

Así la representación política se origina en el acto mediante el cual el pueblo sufraga su voto en favor de un candidato para que desempeñe un cargo de elección popular. La determinación de la voluntad política ante los órganos encargados del desarrollo electoral, constituye el vínculo que une al elegido con el elector, estableciendo una dependencia ideológica a través del partido que lo postulo como candidato; así la representación política es una suma de intereses políticos afines. Tal como sucede con la ideología del electorado el cual es depositario del voto popular que debe llevar y defender ante los órganos o cuerpos deliberantes para los cuales han sido elegidos.

Lo anterior se fundamenta del artículo 40 Constitucional como base, en cuanto a la representación política de la legislación mexicana, sobre el criterio de representación en donde se constituye como "una república representativa", lo que significa que el pueblo va a nombrar, a través de los instrumentos políticos electorales establecidos, a un grupo de ciudadanos que serán sus representantes, que tomarán por él las decisiones estatales, que en su nombren crearan normas jurídicas, que lo representarán en la gestión pública; es decir, que mediante el fenómeno de la representación lo harán presente al momento de formar la voluntad estatal.

Por otra parte, el artículo 51 de la Constitución, expresa que los representantes del pueblo mexicano son los diputados del Congreso de la Unión, el antecedente de dicho artículo se encuentra con el precepto del mismo número del proyecto de Constitución de Venustiano Carranza, que se fundamenta a su vez en el 52 de la Constitución de 1857.

El artículo 51 fue reformado el 29 de abril de 1933, con el fin de comentar el período de ejercicio de las diputaciones de dos a tres años. Posteriormente, al 6 de diciembre de 1977, el artículo 51 se le añadió la institución de la suplencia que antes constituía la temática del artículo 53 de la Constitución de 1917.

Cabe mencionar que el artículo 51, junto a los artículos 52, 53, 54 y 55 constituyen la esencia de lo que en la doctrina constitucional se ha denominado como el sistema representativo y cuya estructura fue substancialmente modificada mediante la reforma política de 1977.

El artículo 51 Constitucional asimila la tesis clásica de la representación al establecer que los diputados son los representantes de toda la Nación y no exclusivamente del distrito electoral que lo eligió; es decir la Constitución no reconoce el concepto distrital de la representación, sino considera que los distritos electorales existen sólo por necesidad técnica de establecer demarcaciones territoriales que permitan lograr que el número total de diputaciones que conforman la Cámara este acorde con la población del país.

Otro aspecto de la representación política es el que se refiere a la naturaleza de los miembros de la Cámara de Senadores, y a quienes tradicionalmente la teoría clásica del Estado Federal lo ha considerado como representante de los estados miembros del pacto federal, y como un elemento de equilibrio en el proceso legislativo. Una corriente ha cuestionado tal afirmación, sosteniendo, por lo contrario, que los senadores al igual que los diputados son representantes de la Nación.

Por otra parte podemos considerar que de acuerdo al origen de la doble composición del Congreso, el senado mexicano es receptor de tres claras influencias:

A) Servir de freno a los excesos de la Cámara de Diputados, esto es, actuar como moderador conservador, no desde la perspectiva aristocrática sino como un elemento de la prudencia y meditación;

B) El ejecutivo, en ocasiones, requiere verse fortalecido y encuentra en el senado un apoyo fundamental, todo ello en razón a la división de la legislatura que busca, principalmente, evitar el predominio sobre el poder ejecutivo y,

C) La igualdad de que gozan las entidades federativas al participar en la formación de la voluntad estatal y en el desarrollo del proceso legislativo. Al contar con idéntico número de senadores se está garantizando plenamente la igualdad política y jurídica que reclaman las partes integrantes de nuestra Nación.

También diremos que el artículo 51 Constitucional se relaciona íntimamente con el 35 que instituye la prerrogativa del voto; Con el 40 que establece, como expresamos, a México como una república representativa y democrática; con el 50 que divide al poder legislativo en dos Cámaras, y en general con los artículos 52 a 55 los cuales indican que hay un sistema electoral mixto con dominante mayoritario

Podemos agregar que la función representativa de los Congresos, adquiere plena dimensión cuando todas las corrientes políticas y de opinión de toda la sociedad tienen injerencia a través de sus representantes en las cuestiones públicas, ya que con ello, se vuelve un elemento legitimador de la acción del gobierno y de la actuación del Estado.

En nuestra Constitución Mexicana se fundamenta en lo dicho anteriormente en el artículo 52 donde se establece la conformación de la Cámara de Diputados que está integrada por (trescientos) Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales. Con ese mismo propósito se establece que ningún partido político pueda tener un número de diputados por ambos principios de elección cuyo porcentaje del total de

integrantes de la Cámara de Diputados exceda en ocho por ciento el porcentaje de la votación nacional emitida a favor.

Por lo que hace a la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional, establece que, todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a la que le sean atribuidos a los diputados, según el mencionado principio. Se puede decir que esta explicación tiene como propósito incentivar la conformación de partidos políticos con una base más amplia de simpatizantes y con el fin de que se conviertan en organizaciones políticas, sociales y duraderas.

Respecto, a la composición de la Cámara de Senadores está integrada por (ciento veintiocho) senadores, de los cuales, en cada entidad federativa, dos serán electos según el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría. Otros treinta y dos senadores serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de las listas votadas en una sola circunscripción que comprendería el territorio nacional. Esta Cámara de Senadores se remueve en su totalidad cada seis años y respecto a la Cámara de Diputados será cada tres años.

Se puede finalizar agregando y discutiendo que si el poder ejecutivo tiene o no un carácter representativo. Los autores que sostienen una opinión negativa la sustentan en el hecho de que el titular de este poder no puede ejercer más que las atribuciones expresas que le confiere la Constitución, razón por la cual solo hace cumplir un mandato previamente delimitado, a diferencia de los integrantes del poder legislativo que sí representan al pueblo en lo general en el momento de formular las leyes, sin tener en esta tarea más límites que los establecidos constitucionalmente, lo que a u vez pueden ser modificados de acuerdo con el procedimiento especial previsto para tal efecto.

Quienes abogan por la naturaleza representativa del poder ejecutivo consideran como criterio distintivo el origen de su titular en una elección la cual hace la referencia necesariamente a la relación política entre representante y representados. Desde luego se reconocen algunas diferencias con el sentido que la representación tiene en el caso de los miembros del poder legislativo. Cuando el titular del ejecutivo no es elegido, como ocurre en las monarquías en las que el jefe de Estado es designado por herencia, se pierde el carácter representativo. En nuestro país el poder ejecutivo tiene un carácter unitario y está sujeto a la elección directa por el sufragio universal.

## **CAPITULO TERCERO**

### **EL SUFRAGIO Y SU FUNCION ELECTORAL**

#### **I. Concepto y Función Electoral**

- A) Concepto
- B) Función Electoral del Sufragio
- C) Función Gubernativa del Sufragio
- D) Función Legitimadora del Sufragio

#### **II. Naturaleza Jurídica del Sufragio**

- A) Criterio de Luis Sánchez Agesta
- B) Opinión de Jorge Xifras Heras
- C) Criterio de Maurice Hauriou
- D) Criterio de Carre de Malberg

#### **III. Características del Sufragio**

- A) Sufragio Universal
- B) Sufragio Libre y Elecciones Libres
- C) Sufragio Público y Secreto
- D) Sufragio Facultativo y Obligatorio
- E) Sufragio Personal y Corporativo
- F) Sufragio Directo
- G) Sufragio Uninominal y Plurinominal
- H) Sufragio Restringido o Calificado

#### **IV. El Sufragio en el Derecho Constitucional Mexicano.**

#### **V. El Sufragio de los Mexicanos en el Extranjero**

# I. CONCEPTO Y FUNCION ELECTORAL DEL SUFRAGIO

## A) CONCEPTO

El sufragio y su organización en las democracias liberales, en el plano doctrinal, aparecen estrechamente vinculados al principio de la representación política, reflexionado como una consecuencia necesaria del dogma de la soberanía del pueblo. Sus problemas propios, organización del campo electoral, participación del sufragante, extensión del sufragio, sistemas electorales modo de elección, etc., se resuelven, entonces, adecuándolos a su fuente nacional, esto es, de la idea representativa.<sup>66</sup>

En efecto el sufragio es una forma de participación política. Tal como lo menciona Artemio Luis Melo en su libro compendio de ciencia política en el cual refiere al sufragio como un procedimiento técnico de participación política ejercido individualmente por los miembros de la comunidad política, empadronados en un registro electoral, conducente a la formación de la voluntad colectiva y mediante el cual se elige a los representantes del pueblo, organizado como el electorado, en los roles institucionales de gobierno, confiriéndoles legitimidad democrática; lo cual significa que el pueblo participa de manera oficial y voluntaria para elegir a su representantes mediante la acción política realizándose en la forma llamada sufragio.<sup>67</sup>

Rodrigo Borja menciona en su libro derecho político que el sufragio consiste en la intervención directa del pueblo, o de un amplio sector de el, en la creación de normas jurídicas en su aprobación o en la asignación de los titulares de los órganos estatales. Pero Bernashina González lo define como " el medio de expresión de la

<sup>66</sup> MARTINEZ VAZQUEZ, Benigno, "El sufragio y la idea Representativa Democrática", Editorial Depalma, Buenos Aires, P. 9.

<sup>67</sup> ARTEMIO, Luis Melo, " Compendio de Ciencia Política", Edit. Depalma Buenos aires, 1983, p. 130

voluntad del pueblo en la creación de las normas o en la integración de los órganos encargados de dictarla”.<sup>68</sup>

Bielsa afirma que “desde la remota antigüedad romana, el sufragio es el derecho del ciudadano a expresar, publica o secretamente en un asunto o negocio, para decidir en una elección o en una resolución de interés general”. Por consiguiente, el sufragio se resuelve siempre en una acción política concreta que tiene por finalidad designar a sus representantes en el Parlamento para coadyuvar a la creación del orden jurídico del Estado.

De otra forma, Carlos Sánchez Viamonte expresa con mucho acierto que el sufragio es “toda manifestación de voluntad individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o decidir algún problema transcendental por los intereses de la nación”. Y añade luego: “es frecuente reservar esta denominación o, por lo menos emplearla en un modo exclusivo, para referirse al voto en comicios electores destinados a la designación de funcionarios representativos de la voluntad popular, en elecciones de primero o segundo grado. Pero también merece el nombre de sufragio el acto por el cual los ciudadanos expresan una determinación de voluntad directa, acerca de un problema concreto en forma de iniciativa o de referéndum plebiscitario”.<sup>69</sup>

En el lenguaje común y en ocasiones hasta en el técnico, se confunden los conceptos sufragio y función electoral donde este último se explicará a fondo más adelante, por tanto, entre sufragio y función electoral existe relación de género a especie, de modo que toda función electoral es sufragio, pero no todo sufragio es función electoral, pues también puede ser iniciativa popular, referéndum o plebiscito. Y como acertadamente ha hecho notar Posada, este malentendido se origina en que, generalmente, cuando se habla del sufragio, se alude de una manera

<sup>68</sup> BORJA, Rofrigo, “Derecho Político y Constitucional”, Edit. Fondo de cultura Económica, S.A. p. 215.

<sup>69</sup> SANCHEZ VIAMONTE, Carlos, “Manual de Derecho Constitucional” 2ª ed., edit. Kapelusz, Buenos Aires, 1956, p. 194.

mas o menos explicita a la función electoral; cual si mediante el no se hiciera, en los estados modernos otra cosa que designar personas de gobernantes, individuos que han de desempeñar determinadas magistraturas oficiales. Pero esta consideración de la tarea del sufragio supone una limitación que no puede admitirse, ya que con el sufragio se hace mas que elegir magistraturas públicas. Quizá ni esta su función primordial, ni la que puede tener mayor trascendencia política. De tal manera que si el sufragio tiene por finalidad permitir a un sector popular presentar proyectos de ley a la legislatura ordinaria, este acto se llama iniciativa popular, si busca la aprobación por el pueblo de una medida legislativa, toma el nombre de referéndum, si procura la designación de los titulares de los órganos estatales, llámese función electoral; y si persigue la aprobación popular a un acto del ejecutivo, se denomina plebiscito. Aparte de estas formas existe también una muy especial de participación popular llamada revocación o recall, que se utiliza en algunos estados de la Unión Norteamericana y que consiste en el derecho de una función del cuerpo electoral a pedir la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes, por causa de ineptitud o deshonestidad en el desempeño de sus funciones. Esta forma nuestro país debería adoptarla para que los funcionarios lleven acabo su trabajo con empeño y honestidad.<sup>70</sup>

En otro orden de ideas el sufragio es la base de la organización del poder en el estado que consiste, en el derecho político que tienen los miembros del pueblo del estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y, a través de este, en la organización del poder. En este sentido, su contenido no se agota con la designación de los representantes sino que comprende los procesos de participación gubernamental, propios de las formas semidirectas de democracia, que consagran la intervención del cuerpo electoral en la formulación de decisiones políticas, jurídicas y administrativas del poder en el Estado.

---

<sup>70</sup>Idem.

Esta facultad de ser elector y ser elegido, jurídicamente tiene categoría de un derecho público subjetivo de naturaleza política reservado a los miembros activos del pueblo en el Estado, en cuanto actividad, exterioriza un acto político. Es una forma de energía o actividad política, que materializa el poder electoral. Estos dos aspectos permiten comprender al sufragio como facultad, por una parte y como actividad por la otra, y definirlo como " el derecho que tienen los ciudadanos de elegir y ser elegidos, y participar en la organización y actividad del poder en el Estado, o bien, como energía política reconocida a ciertos hombres para que elijan y participen del gobierno de la comunidad".<sup>71</sup>

Por lo anterior podemos afirmar que ningún gobierno puede considerarse representante del pueblo sino ha surgido de elecciones libres y periódicas, por sufragio universal o igual y por voto secreto como sucede en las democracias occidentales y en nuestro país. En síntesis, a través del derecho del voto los ciudadanos intervienen en la vida política del país, ya sea creando al estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes, y al programa político con el cual se debe gobernar al país, de aquí se considera que las leyes que establecen el derecho al voto son fundamentalmente para el desarrollo pleno de la democracia.

En las sociedades modernas la participación ciudadana en los procesos de formación y ejercicio del poder público constituye un elemento fundamental de su desarrollo democrático. Al respecto existen diversos grados de participación política que varían de un país a otro en función de su historia, nivel de desarrollo socioeconómico y cultura política, e incluso, dentro de un mismo país en relación con diferentes etapas de su evolución o con los distintos grupos sociales que lo constituyen; por lo que puede 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 través de la emisión del sufragio en comicios celebrados periódicamente.

---

<sup>71</sup> FAYT S., Carlos, Op., Cit., p. 153

Finalmente podemos concluir que el sufragio se hace efectivo a través, del voto que hacen valer los ciudadanos mediante elecciones para que así elijan a sus representantes, y de esta manera realizar una forma de participación política haciéndose efectiva la democracia mediante el ejercicio de la soberanía, titularidad que corresponde originalmente al pueblo.

## **B) FUNCION ELECTORAL DEL SUFRAGIO**

El sufragio, en cuanto a expresión del poder electoral, tiene por función la selección y nominación de las personas que han de ejercer el poder en el Estado. En efecto el gobierno es ejercido por hombres, cuya voluntad se considera voluntad del poder en el Estado en la medida que su actividad se realiza dentro del orden o se orienta a la cristalización del orden social deseable. La organización estatal no tiene voluntad propia. La que se expresa a través de sus órganos sigue siendo exclusivamente voluntad humana, que al objetivarse, en virtud del ordenamiento jurídico, se le considera voluntad de la comunidad.

El carácter representativo de las autoridades depende de que su designación haya tenido o no origen en las elecciones, es decir, de su relación con el sufragio. Las elecciones son técnicas o procedimientos de selección de la dirigencia política, constituyendo la forma mediante las cuales el pueblo elige a sus autoridades. Ellas concretan la relación entre quienes aspiran a ser designados y quienes con su voto realizan la designación. Los primeros se denominan candidatos, los segundos electores; el conjunto de electores constituye el cuerpo electoral.

Al respecto nos dice Duverger, que la diferencia más profunda que separa las diversas categorías de regímenes políticos estriba en el hecho de que los gobernantes sean o no sean expresión tangible de unas elecciones generales y sinceras. Las elecciones así de esta manera se pueden considerar, como uno de los

medios más eficaces de limitar el poder y modificar su actividad funcional, en relación de correspondencia con los requerimientos sociales.<sup>72</sup>

### C) FUNCIÓN GUBERNATIVA DEL SUFRAGIO

El sufragio además de la función electoral, tiene una función de participación gubernativa. Esta función de participación, es menos generalizada que la función electoral, porque esta vinculada a las formas semidirectas de democracia, particularmente al referéndum, ya no se trata de una técnica para la selección o nominación de candidatos, de un procedimiento para las elecciones de los representantes, sino de una participación directa en el proceso de la formulación de las decisiones políticas, jurídicas y administrativas del gobierno. Es decir una forma concreta de ejercicio del poder en el Estado por parte del cuerpo electoral, y considerado individualmente por parte del elector.

Recientes constituciones consagran la función de participación del cuerpo electoral en la elaboración de las decisiones gubernamentales. Siendo así la respuesta a una tendencia de nuestro tiempo, y el elector quiere algo más que ser bien gobernado. En la estructura del gobierno de la sociedad de cuadros el sufragio se reducía al derecho de ser bien gobernado. En la estructura del gobierno de la sociedad de masas adquiere una dimensión nueva y se convierte en el derecho a gobernar y ser bien gobernado. La democracia social nos ofrece una perspectiva no prevista por el constitucionalismo clásico y obliga a reconocer a toda persona, legalmente capacitada, el derecho a tomar parte directamente en el gobierno de su país mediante cualquier medio de participación popular. Es decir, no sólo el derecho de intervenir en la elección de sus gobernantes a participar en la actividad gubernativa.

---

<sup>72</sup> DUVERGER Maurice, "Los regímenes Políticos", Versión Española de Josué de Godoy, Salvat Editores, S.A., Barcelona, 1952, p. 8.

Este requerimiento se orienta en el contenido del artículo 2º de la Declaración Universal de los derechos del Hombre, proclamada por las naciones Unidas cuando dice: "Toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos". Toda persona tiene derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país, es importante mencionar que, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, y esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse, periódicamente, por sufragio universal, y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". Sobre la función de participación del sufragio se concluye que tiende a hacer viables las formas de democracia semidirecta, por medios de las cuales el Estado desplaza a los integrantes del cuerpo electoral partiendo de la responsabilidad que tienen los gobernantes en el ejercicio del poder, haciéndolos copartícipes de sus decisiones, operando estas formas para su expresión haciendo necesaria la existencia de todo un proceso electoral.

Con relación al sufragio y por consiguiente a la elección y participación en el gobierno, el voto constituye el hecho de su ejercicio. La actividad que cumple el elector cuando vota, la acción de emitir el voto, configura un acto político y no un derecho político. No obstante el íntimo enlace entre el derecho y su ejercicio brinda significación a la circunstancia de que en el lenguaje común se llama sufragio al voto del elector, es decir, "al hecho de declarar su voluntad en los comicios, o sea en las reuniones de los ciudadanos para sufragar".<sup>73</sup> Dicho lo anterior se deriva que el sufragio y el voto tienen dos momentos importantes, consistentes en que el primero es un derecho y el segundo consiste en un ejercicio que ambos hacen valer la ciudadanía.

---

<sup>73</sup> GONZALEZ V. Joaquín, "Manual de la Constitución Argentina", 22ª Ed., Edit. Estrada, Buenos Aires, p. 280.

## D) FUNCIÓN LEGITIMADORA DEL SUFRAGIO

También el sufragio tiene otra función llamada legitimación del poder político, esta encierra una enorme importancia para la existencia de todo proceso verdaderamente democrático. Pues es obvio que si las opiniones concurrentes del pueblo se manifiestan en las urnas, los gobernantes así electos presumiblemente contarán para el desempeño de sus actividades con mayor apoyo y respaldo popular, actualizándose de esta manera la identidad de fines entre autoridades y gobernados siendo elemento fundamental de la democracia.

Finalmente resulta comprensible mencionar la llamada función trascendente que consiste en ser el sufragio un agente promotor del cambio político y social en la vida de un pueblo, ya que mediante la práctica los ciudadanos manifiestan su voluntad de darle una nueva orientación a los asuntos públicos, bien sea variando el rumbo ideológico que inspira su actividad o bien respaldando a un partido distinto al que se encuentre en el poder, con finalidad de darle nuevos enfoques a las tareas gubernativas.<sup>74</sup>

Todo hombre con vocación política que aspira a ejecutarla, debe saber que la legitimación del poder es un elemento imprescindible de la existencia del estado y de la justificación del mismo. Estando esta conectada íntimamente con toda la gran temática de la Teoría del Estado y puede afirmarse que es la clave sobre la cual se construye y funciona el aparato estatal. No es extraño, entonces, que los caminos y procedimientos de legitimación estén ligados estrechamente con lo relativo a la radicación de la soberanía, a los fines del Estado y a las formas del mismo y que el maestro Herman Heller destaque con singular talento la importancia de ello al decir que "en cuanto se pierde la fe en la legitimidad de la existencia del Estado concreto o del Estado como institución, puede estimarse que ha llegado a su fin... El problema de la consagración del estado hay que plantearlo de nuevo, con carácter

<sup>74</sup> BERLIN VALENZUELA, Francisco, "Teoría y Praxis Política-electoral", Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, p. 117.

de veracidad psicológica para cada generación... Todo poder estatal por necesidad existencial, no tiene que aspirar a ser poder técnico jurídico, sino valer como autoridad legítima que obliga moralmente a la voluntad".<sup>75</sup>

No obstante la razón helleriana a este respecto, se puede observar que la idea de la legitimidad del poder y por consiguiente del Estado no ha sido vista con la claridad requerida, debido fundamentalmente a los intereses, deformaciones surgidas por la aparición de criterios ideológicos y creencias sociales antagónicas que han estado siempre presentes en los procedimientos de integración de los órganos del Estado.

Por último cabe destacar y aclarar que la función legitimadora del poder político por medio del sufragio esta condicionada a la existencia de un régimen representativo y al reconocimiento de que la soberanía radica en el pueblo. Existen no obstante dentro de tal régimen otras tendencias diversas que pretenden encontrar su principio legitimador en formas distintas a la electorales, pudiéndose distinguir dentro de estas corrientes dos actitudes:

1.- La de aquellos que consideran que existen otras formas legitimadoras que no son los electores.

2.- La de quienes sostienen que las elecciones son solo una fachada para encubrir la fuente real del poder.

## II.- NATURALEZA JURIDICA DEL SUFRAGIO

Existen diferentes teorías y conceptos sobre las cuales consiste en averiguar la naturaleza jurídica del sufragio, de como surge, ya que quedan espacios que se consideran vertientes importantes, donde haciendo pensar y razonar a varios autores destacan sus opiniones sobre el sufragio, tomándolo como un privilegio, un

<sup>75</sup>HELLER, Herman, "Teoría del Estado", Edit. Fondo de Cultura Económica, México- Buenos Aires, 1963, p. 235.

derecho o una función. Así la naturaleza del sufragio por consiguiente, se convierte en una cuestión de interpretación, en un problema de ciertas opiniones y críticas que se le hacen.

**A) Criterio de Luis Sánchez Agesta:** Al respecto Sánchez Agesta hace mención sobre esta controversia en la cual él considera al sufragio como un derecho función y hace la siguiente división:

1.- **Concepción histórica / medievalista:** Esta concepción la define como un privilegio personal, de testamento o clase y que, a su juicio, paradójicamente resurge en la Rusia Soviética.

2.- **La posición relativamente clásica:** La cual considera al sufragio como atributo de la ciudadanía. En íntima relación con la doctrina de la soberanía popular y la declaración de derechos de 1789, define al sufragio como un derecho del ciudadano a participar en la formación de la ley como expresión de la voluntad popular.

3.- **La doctrina jurídica de los primeros años de este siglo,** que lo define como función de un órgano ( el cuerpo electoral) para la formación de otro órgano (el llamado órgano representativo).

4.- **La concepción personalista,** que hace residir su fundamento en la libertad y la responsabilidad de la persona y lo define como un derecho personal a participar y ser oído en decisiones políticas. Su concepto del sufragio como derecho-función , lo extrae, de la unión de la concepción jurídica con la personalista, a las que estima complementarias.<sup>76</sup>

---

<sup>76</sup> SANCHEZ AGESTA, Luis, "Lecciones de Derecho Político., 5ª ed., Edit. Pricto, Granada España, 1954, p. 419

Podemos confirmar de este modo que para Sánchez Agesta el sufragio es un derecho función ya que explica en sus diferentes posiciones, por una parte que este es un atributo que tiene la ciudadanía y por lo tanto se convierte en un derecho personal, tanto que lo declaran así las leyes supremas, y por otro lado para que este funcione es necesario que exista un cuerpo electoral y un órgano representativo.

### **B) Criterio de Jorge Xifras Heras:**

Xifras Heras considera al sufragio como un privilegio, ya que se debe de partir en atención al momento histórico de su formulación, y para esto nos señala las siguientes teorías:

1.- La doctrina clásica grecoromana, que entendía al sufragio como un atributo de la ciudadanía para la participación activa en las funciones publicas y la ciudadanía como un privilegio de nacimiento.

2.- La doctrina medieval, que considera al sufragio como un privilegio personal, de clase o testamento. Era un privilegio feudal inherente a un status concreto, tal como el derivado de la posesión de la tierra o la pertenencia a una clase social determinada, esta concepción perdura en Inglaterra hasta 1918.

3.- La doctrina iusnaturalista, que considera al sufragio un derecho natural y abstracto del individuo. Este tiene el derecho natural, intransmisible y sagrado, de participar con su voto en la formación de la ley como expresión de la voluntad general. Cada uno de ellos es titular de una fracción de la soberanía.

4.- La doctrina de la soberanía nacional, que define al sufragio como un derecho emergente de la ciudadanía, y a esta en función de la nación, titular concreto de la soberanía. Atribuye a la nación entera, en su conjunto, el derecho a determinar cuales de sus miembros pueden ejercitar la función electoral.

5.- La doctrina de positivismo jurídico, para el cual es un derecho individual cuyo contenido dinámico se traduce en el reconocimiento por parte del Estado de la calidad de elector que reviste el titular. Tal sería la posición de Leening, Stengel, Mayer Triepel y Jellinek.

6.- La doctrina de los derechos de la contraprestación que considera al sufragio la contrapartida de los derechos públicos, tales como el pago de impuestos y el servicio militar.

7.- La teoría funcionalista, que considera al sufragio un derecho de carácter funcional, y que presenta dos variantes: a) la que sostiene que el sufragio es una función pública no estatal (Biscartti), b) la que lo define como una función pública estatal (Hariou, Duguit, Carre de Malberg). Para la primera, la función electoral es ejercida en nombre propio y no del Estado, aunque se oriente hacia el interés común. Para la segunda, no se ejercita en interés común del elector sino de la colectividad estatal, a través del cuerpo electoral, entendiendo como órgano de Estado.<sup>77</sup>

Este autor considera al sufragio como un derecho funcional y un privilegio fundándose en diferentes teorías, pero que finalmente el sufragio a evolucionado tomando diferentes concepciones a través de los tiempos, pero lo que es cierto, es que en nuestros días es un derecho de todo ciudadano.

### **C) Criterio de Maurice Hauriou:**

Para este autor el sufragio tiene un enlace con la libertad política porque es la organización política del asentamiento, es decir, de esa operación de la voluntad que consiste en aceptar o en rechazar una proposición formulada o una decisión adoptada por otro poder. Pero es también la organización política del sentimiento de confianza y de adhesión de hombre a hombre, sentimiento que engendra el

<sup>77</sup> Xifras Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional", Tomo 1, 2ª Ed., Edit. Bosch, Barcelona, 1968, pp. 410-413.

patronato y la clientela. De este modo el poder del sufragio tiene dos aspectos: poder de asentamiento y acto de confianza. Es una operación de asentamiento, tanto en el referéndum, en que otorga o niega su asentamiento, como en la elección, en que ese asentamiento se niega o se otorga a determinados candidatos, partidos o programas.

Pero el asentamiento esta determinado por sentimientos de confianza, o de adhesión. Los partidos son maquinas rivales para la conquista y explotación del poder, cada una de las cuales posee su clientela. "La clientela observa Hauriou, un viejo móvil en las sociedades primitivas, se ha refugiado en el poder del sufragio, haciendo de este él más primitivo, él más poderoso y él más duradero de los poderes, pues la clientela persiste, aunque disimuladamente, bajo todos los regímenes políticos". A su juicio el poder de sufragio es a la vez una manifestación de la soberanía nacional y un poder que participa del gobierno. Como manifestación de la soberanía nacional, es el que dispone de la mayor fuerza en el Estado; como poder del gobierno es el que tiene menos competencia y calidad.<sup>78</sup>

El sufragio, por lo tanto, contiene un poder de asentamiento (electoral) y un poder de decisión (participación) que algunos casos llega a revestir aun el carácter de poder de iniciativa. En cuanto así debe considerarse el sufragio como una función social o como un derecho individual, Hauriou estima que la solución de este clásico debe encontrarse en la diferencia del papel del cuerpo electoral y del elector. El cuerpo electoral es la unión de los electores de un colegio territorial, ese es quien hace las elecciones y adopta las decisiones propias del poder del sufragio.

#### **D) Criterio de Carré de Malberg:**

Considera que el sufragio es sucesivamente un derecho individual y una función estatal. Un derecho en cuanto se trata para el elector de hacerse admitir en la votación y participar en ella; una función, en cuanto una vez realizado el acto

<sup>78</sup> HAURIUO Maurice, "Derecho Político y Constitucional", Trad. Carlos Ruiz del Castillo, 2ª Ed., Edit. Reus, Madrid, pp. 485-04.

electoral produce los efectos y tiene la potestad de un acto estatal, aunque sea obra de individuos.

De acuerdo a esta explicación se plantean tres problemas:

a) El primer problema que se plantea es el de naturaleza del poder; que ejerce el Estado y se pregunta ¿es el cuerpo electoral un órgano estatal? Al respecto señala que la generalidad de los autores admite que el cuerpo electoral es un órgano del estado, e incluso el principal órgano del Estado, calificándose de órgano primario, supremo o básico. Pero Duguit opina que el cuerpo electoral se le caracteriza como "el órgano directo supremo", que "expresa la voluntad soberana de la nación", derivando de él todos los órganos del Estado; y a los electores como "los gobernantes primarios", residiendo en el sufragio "la fuerza gobernante".<sup>79</sup>

Pero dice Carré que el régimen electoral ha adquirido un nuevo y muy diferente significado, en la medida que el gobierno representativo ha evolucionado hacia el gobierno directo, implicando la conformidad de los elegidos con la del cuerpo electoral.<sup>80</sup>

Agrega que hoy, además de órgano de creación, asume el carácter de órgano de decisión, y se debe tener en cuenta que el cuerpo electoral es libre de escoger libremente a sus elegidos y dependiendo de su actividad la formación de los órganos son necesarios para la actualización funcional del poder en el Estado. En conclusión la pregunta que se planteó que si el cuerpo electoral es un órgano estatal es afirmativa, ya que considera que además de ser un órgano de creación, asume también el carácter de órgano de decisión.

<sup>79</sup> HAURIJOU, Maurice, Op. Cit., p. 107.

<sup>80</sup> MALBERG DE CARRE, Op., Cit., p. 1103.

b) El segundo problema consiste en quien reside la potestad electoral ¿ en el cuerpo electoral (masa colectiva o asamblea colegiada) o en los electores mismos? Nos dice la importancia de la cuestión reside en determinar si el derecho de sufragio es una potestad colectiva o un poder individual, por su gravitación en el sistema de elecciones. Por su parte Rosseau nos dice que pertenece al ciudadano una cuarta parte de la autoridad soberana. Y que en última instancia la soberanía es individual, teniendo cada ciudadano "el derecho absoluto de ejercer, en forma de voto, su parte viril del poder soberano", siendo cada uno de ellos miembros individuales de la nación, el origen y los autores de todos los poderes públicos. Pero dice Carré, no puede explicarse más que por un solo motivo, a saber, que la soberanía reside en una persona colectiva superior a los miembros individuales es decir, en el ser nacional considerado como indivisible.

Y cuando el ciudadano ejerce el poder nacional, este poder debe considerarse como una emanación del poder mismo de la nación y que esta determina las condiciones para el ejercicio del sufragio por parte de sus miembros, considerándolos ciudadanos "activos" y esto hace que el derecho electoral tenga una función constitucional.

c) Por ultimo plantea acerca de que si el sufragio es un derecho o una función. Admitiendo que el sufragio tiene dos aspectos, como derecho individual, por una parte, y como función, por otra, y de esta manera surgen estas vertientes hechas por los siguientes autores:

1) Para Duguit: el elector para votar ejerce un derecho individual (acto de sujeto jurídico) y cumple una función (como político; o de funcionario; o ejerce una competencia nacional) ambos aspectos coexisten.

2) Para Jellinek: el sufragio tiene como elementos el derecho y la función, pero el elector no es titular subjetivo de esta última. El elector tiene el derecho individual a que se le reconozca la admisión al voto, pero su ejercicio no es un derecho subjetivo sino una función cuyo sujeto es el estado mismo. En consecuencia, el sufragio como derecho subjetivo no es el poder de votar sino de hacerse admitir en las votaciones, figurar en las listas electorales, formar parte, en suma, del cuerpo electoral. El voto no es una facultad subjetiva sino una competencia funcional. El sufragio facultad subjetiva y el sufragio competencia funcional concurrentes.

3) Para Carre de Malberg: el elector se encuentra en dos situaciones incompatibles entre sí. La primera, antes de la votación, en que tiene un derecho personal de naturaleza política, un derecho subjetivo; y la segunda al votar, en que desempeña una función. "En el instante mismo de votar sostiene que su derecho se transforma en función. De ahí que a su juicio sea impropio sostener que el elector no tiene ningún derecho subjetivo, o bien afirmar que el que el sufragio sea simultáneamente un derecho y una función. Para el sufragio es alternativamente un derecho de la persona y una función del estado."<sup>81</sup>

A pesar de muchas opiniones y criterios sobre la naturaleza del sufragio, pues si bien, es cierto, que surge esta, en el momento mismo en que los ciudadanos ejercen el voto y que también por naturaleza es un derecho que tiene todo ciudadano.

Entonces de esta manera el sufragio surge como un derecho y como una función, siendo esta opinión compartida con el criterio de Carre de Malberg. Aunque Duguit lo ve casi desde el mismo punto de vista, ya que para él, el sufragio es un derecho que consiste cuando el ciudadano ejerce el voto cumpliendo a su vez una función constitucional.

---

<sup>81</sup> FAYT S., Carlos, Op. Cit., pp. 160 - 164.

En síntesis, podemos expresar que derivado de las anteriores concepciones de los diversos tratadistas, se reducen a considerar al sufragio un privilegio, un derecho o una función, por lo que la naturaleza del sufragio en consecuencia, se convierte en un aspecto de interpretación.

Hoy en día existe una corriente de opinión que considera el sufragio simultáneamente, como un derecho y como una obligación del ciudadano, dada la importancia que tiene para el régimen político la democracia representativa.

En nuestro país, el sufragio es concebido como una prerrogativa y como una obligación del ciudadano; como prerrogativa representa uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos a través del cual se decide la conformación del gobierno y las políticas que debe de seguir; y como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte. La falta de cumplimiento se sanciona por nuestra Constitución y las leyes.

No obstante, ha prevalecido el criterio de que el ejercicio del sufragio debe ser libre, lo que implica no sólo decidir por quien se vota, sino también la posibilidad concreta de no votar.

### **III.- CARACTERISTICAS DEL SUFRAGIO**

1.- Hoy en día se reconoce como característica del sufragio el ser universal, libre, secreto y directo. Sin embargo, no siempre ha sido así, ya que para llegar a calificar tales características los pueblos a través de la historia han luchado intensamente para lograr estos principios.

2.- Por lo anterior es importante analizar los requisitos especiales, los cuales se vinculan con la extensión cuantitativa del sufragio, es decir, si el voto debe ser

universal e igual, libre, público y secreto, facultativo y obligatorio, personal o corporativo, directo e indirecto, uninominal o plurinominal o por lo contrario, restringido o calificado; por ello para tener una mejor visión será conveniente explicar cada uno de estas características:

### **a) Sufragio Universal**

En su sentido pleno, el principio de sufragio universal exige que todos los ciudadanos sean electores y elegibles, sin que puedan producirse exclusiones políticamente significativas de determinados sectores o grupos, por razón de raza, ideología, riqueza, profesión o nivel educativo, así como por razón de sexo o cualquier otra condición o circunstancia de carácter discriminatorio.

El sufragio universal puro y simple, hace la esencia del Estado Constitucional Contemporáneo. Otro sistema electoral niega la igualdad de los ciudadanos y en realidad son simples ideologías cuya función como bien lo ha señalado Hans Kelsen, consiste en ocultar el dominio de un grupo por otro. El sufragio universal e igual tiene por base la representación política, no la profesional o corporativa, extendiéndose el principio de la igualdad tanto a la emisión como al computo.

El sufragio universal se encuentra vigente, virtualmente, en todos los estados contemporáneos, como lo expresa Carlos S. Fayt: "Francia y Suiza lo establecieron en 1848; Grecia en 1864; España en 1869; Bélgica en 1893; Australia en 1907; Italia en 1912; Inglaterra en 1918; Alemania en 1919; Los EE.UU.; por la enmienda XV, en 1870".<sup>82</sup> En relación al sufragio en México lo trataremos más adelante.

Por otra parte, la noción moderna del derecho de sufragio universal incluye como lo hemos mencionado, el derecho de sufragio de las mujeres; por ello se ha de

---

<sup>82</sup> Ibid, p. 179.

distinguir de la noción histórica de sufragio universal que no incluía en modo alguno el sufragio femenino, hoy implantado prácticamente en todas partes. Podemos decir que la ampliación del sufragio a la mujer se postergo históricamente en función de argumentos propios de la mentalidad tradicional, contraria a la igualdad entre los dos sexos así como del temor a las alteraciones políticas que posiblemente se podrían producir como consecuencia del voto femenino; se puede expresar que los factores que influyeron en el reconocimiento de los derechos políticos de la mujer son: a) el progreso sustancial de las ideologías de la igualdad; b) la incorporación de la mujer al proceso productivo y al mundo laboral; y c) la movilización de sectores en favor del voto femenino y su incidencia en la opinión pública.

### **b) Sufragio Libre y Elecciones Libres**

En principio el voto libre aparece garantizado desde el punto de vista del derecho electoral, que obliga a que el derecho del voto ha de ejercitarse sin coacción o cualquiera otra influencia ilegal o externa (Seifert 1965, P. 45), sin obligación de hacer una determinada emisión del voto y sin control de esta. De hecho podemos decir que el concepto de sufragio "libre" aparece coordinado y subordinado al principio de voto secreto.

Una interpretación más amplia del principio del sufragio "libre" pertenece al ámbito de las nociones electorales generales, siendo aquí el criterio válido el de la exclusión de toda coacción y monopolio en el conjunto del proceso electoral (Leng 1973; Von Heyl. 1973), especialmente en la designación de las candidaturas.<sup>83</sup>

Una de las mayores dificultades radica en determinar el concepto de libertad tanto en el sufragio como en las elecciones, ya que cualquier calificación vendrá

<sup>83</sup> NOHLEN Dieter, "Los Sistemas Electorales del Mundo". Trad. de Ramón García Cotarelo, Centro de Estudios Constitucionales de Madrid., 1981. P. 74

condicionada por la posición ideológica y doctrinal hasta de los propios intereses de quien lo realice. Algunos autores coinciden en que todas las elecciones contienen una inevitable vertiente manipuladora. Por lo anterior, se puede afirmar que será difícil encontrar casos en que algún elemento ponga en duda la vigencia de un sufragio plenamente libre, toda vez que el concepto de libertad, lejos de plantearse en términos ideales, está destinado a ser contrastado en la lucha por el poder político.

### **e) Sufragio Público y Secreto.**

Por otra parte, el sufragio por su forma de emisión se clasifica en público y secreto: **El Sufragio Público:** consiste en la emisión del sufragio en alta voz o por llamamiento personal. Individualiza al voto permitiendo la coacción directa sobre el elector. Se ha pretendido fundar la racionalidad de esta categoría de sufragio en el carácter público de la función electoral (Argumento de Stuart Mill) y en que la publicidad es la salvaguardia del pueblo (argumento de Robespierre), pero lo cierto es que en todos los casos se ha instrumentado y servido los intereses de los grupos que, por su situación económica o social, tienen en sus manos el control o gobierno indirecto de los individuos, es decir, poder económico, poder social, poder religioso. Esto hace real el pensamiento de que cuantas veces el poder quiso adueñarse de las elecciones hizo pública la emisión del voto.<sup>84</sup>

**El Sufragio Secreto:** Se denomina así a aquel que no se emite de modo abierto o público, como ocurre con el voto por aclamación a mano alzada u oral; es decir, consiste en la emisión del sufragio con la garantía de no poder individualizarse el voto con objeto de proteger al máximo la libre opción escogida por el votante, se han instrumentado sistemas apropiados, que asegura al elector la reserva del contenido de su voto; cuartos o cabinas aisladas, que entre nosotros toman el nombre de cuarto oscuro, sobres especiales y aún máquinas electorales, proporcionan al elector el aislamiento y la independencia necesaria para que pueda

condicionada por la posición ideológica y doctrinal hasta de los propios intereses de quien lo realice. Algunos autores coinciden en que todas las elecciones contienen una inevitable vertiente manipuladora. Por lo anterior, se puede afirmar que será difícil encontrar casos en que algún elemento ponga en duda la vigencia de un sufragio plenamente libre, toda vez que el concepto de libertad, lejos de plantearse en términos ideales, esta destinado a ser contrastado en la lucha por el poder político.

### **e) Sufragio Público y Secreto.**

Por otra parte, el sufragio por su forma de emisión se clasifica en público y secreto: **El Sufragio Público:** consiste en la emisión del sufragio en alta voz o por llamamiento personal. Individualiza al voto permitiendo la coacción directa sobre el elector. Se ha pretendido fundar la racionalidad de esta categoría de sufragio en el carácter público de la función electoral (Argumento de Stuart Mill) y en que la publicidad es la salvaguardia del pueblo (argumento de Robespierre), pero lo cierto es que en todos los casos se ha instrumentado y servido los intereses de los grupos que, por su situación económica o social, tienen en sus manos el control o gobierno indirecto de los individuos, es decir, poder económico, poder social, poder religioso. Esto hace real el pensamiento de que cuantas veces el poder quiso adueñarse de las elecciones hizo pública la emisión del voto.<sup>84</sup>

**El Sufragio Secreto:** Se denomina así a aquel que no se emite de modo abierto o público, como ocurre con el voto por aclamación a mano alzada u oral; es decir, consiste en la emisión del sufragio con la garantía de no poder individualizarse el voto con objeto de proteger al máximo la libre opción escogida por el votante, se han instrumentado sistemas apropiados, que asegura al elector la reserva del contenido de su voto; cuartos o cabinas aisladas, que entre nosotros toman el nombre de cuarto oscuro, sobres especiales y aún máquinas electorales, proporcionan al elector el aislamiento y la independencia necesaria para que pueda

<sup>84</sup> IZAGA, Luis, "Fundamentos de Derecho Político", 2ª ed. Edit. Bosch, Barcelona, 1952, p. 335

emitir su voto libre de presiones. El sufragio universal e igual se completa con esta técnica de emisión.

El voto secreto, podemos decir, que trata de garantizar la libre decisión electoral de las personas con derecho a voto; el voto secreto requiere que la emisión del voto por parte del elector que hoy, generalmente, se produce como sabemos, por medio de papeletas, la decisión de éste no será conocida por los demás; al respecto coincidimos con Nohlen, que dice que el principio del voto secreto no es una norma jurídica obligatoria para el elector; lo único que se requiere es que se asegure, jurídica y organizadamente, la posibilidad del secreto en la emisión del voto.

#### **d) Sufragio Facultativo y Obligatorio**

Por su exigibilidad, el sufragio se distingue entre facultativo y obligatorio. La distinción, en cierto modo, se vincula con la cuestión de la naturaleza jurídica del sufragio.

El sufragio es facultativo cuando el elector puede abstenerse de votar sin que se sancione legalmente su omisión. En realidad, más apropiado resulta hablar de voto no obligatorio que de sufragio facultativo. De lo que se abstiene el elector no es de su derecho, sino de realizar el acto político de votar.

La misma observación puede hacerse respecto del sufragio obligatorio, es decir, cuando el elector se encuentra legalmente obligado a votar con sanciones para quienes no cumplen con dicha obligación. Lo que la ley hace obligatorio no es el derecho de sufragio sino su ejercicio, es decir, el acto político de emitir el voto. De cualquier modo, tratándose de un derecho político de cuyo ejercicio depende la integración del poder de autoridad en el Estado, es evidente que no puede dejar de

cumplirse, por vía de la abstención, sin peligro para la existencia efectiva del gobierno o su deformación.<sup>85</sup>

Se supone que el elector, por el hecho de serlo esta llamado al cumplimiento de una decisiva función estatal, que en nuestra opinión resulta inexcusable y, como tal ha de traducirse para aquél en una obligación jurídica, aparte de moral.

El ciudadano tiene, por consiguiente, el derecho de sufragio y él deber de votar en las elecciones. El derecho de sufragio no es un derecho inherente a la personalidad política. El reconocimiento de la obligatoriedad del voto que hasta ahora ha tenido alcance general pero no universal, hace necesario el establecimiento legal de sanciones para el incumplimiento.

Los anteriores criterios han permitido introducir el sufragio obligatorio en bastantes legislaciones electorales, a partir de finales del siglo pasado, con la intención de reducir el abstencionismo electoral y, con él, el supuesto riesgo de dar legitimación del sistema político que pudiera derivarse; en la actualidad se halla vigente en un nutrido grupo de países de todo el mundo entre ellos Bélgica, Australia, México y Venezuela.

#### **e) Sufragio Personal y Sufragio Corporativo**

Por el sentido de la representación puede distinguirse entre sufragio personal o político, y sufragio funcional o corporativo.

El sufragio personal es aquel que el elector debe depositar personalmente. Esta forma de sufragio responde al principio básico de la actividad política en relación con el poder político.

---

<sup>85</sup> FAYT S., Carlos, Op., Cit., p. 182

Sólo los individuos son electores, y esto como consecuencia de tener la capacidad de goce y ejercicio de los derechos políticos propios de la ciudadana. Ese "status" político no está determinado por la clase social, la profesión, la raza, la religión, ni la familia, sino por la condición de miembro activo de la comunidad política reconocida al individuo. Todas esas variables encuentran su síntesis política en el individuo concebido como unidad de base de la sociedad política.

En síntesis, con el sufragio personal se pretende asegurar que el voto emitido corresponda a la voluntad del elector; su gran inconveniente podría decirse, radica en que impide que voten quienes no puedan acudir en persona a las urnas el día fijado para la votación; esta razón ha planteado la conveniencia de introducir en el procedimiento electoral figuras tales como el voto por delegación y el voto por correo, aspectos que sin lugar a dudas, deben delimitarse a fin de no crear situaciones fraudulentas.

El sufragio profesional, funcional o corporativo pretende que la representación no sea política sino social y económica, teniendo como sujetos a las corporaciones. No son los individuos sino grupos o asociaciones intermedias quienes deben concurrir a la formación de la voluntad del poder en el Estado.

La representación funcional, a juicio de Mario Justo López, constituye el mayor de los contrasentidos. "Aspira a lograr la unidad social y nacional y para obtenerla construye un rompecabezas con los intereses económicos y sociales antagónicos. Por eso, su coronamiento inevitable es la dictadura."<sup>86</sup>

---

<sup>86</sup> JUSTO LOPEZ, Mario, Op. Cit., p 40.

## **f) Sufragio Directo y Sufragio indirecto**

Se entiende por sufragio directo aquel con el que los electores determinan, sin necesidad de intermediarios, directamente, quienes serán los titulares de los cargos sometidos a la elección.

En otras palabras, en el sufragio directo es el elector quien ejerce por si mismo el poder electoral, emitiendo su voto para la elección de los representantes, en una única instancia, que asegura una relación inmediata entre representante y representado.

En las elecciones directas, los propios electores determinan a los titulares de los escaños o curules. La intromisión de una voluntad extraña entre los electores y elegidos, o después de ella, excluye la votación.

En el sufragio indirecto el elector no designa directamente a los representantes; elige a terceros, que toman el nombre de "electores" o "compromisarios", los que proceden a elegir a los representantes. Tal elección, bajo el pretexto de depurar el cuerpo electoral, constriñe el poder electoral de los ciudadanos y desnaturaliza la esencia igualitaria del sufragio universal. Además fomenta el ausentismo electoral, y en ocasiones supone, como lo señala Xifra Heras, el retorno a la idea censataria si se exigen determinados requisitos de tipo económico a los compromisarios".<sup>87</sup>

Las elecciones indirectas responden en esencia a una intención de tamizar la voluntad del electorado haciendo supuestamente más responsable la elección de los representantes. Esto significa que se desconfía de la madurez del electorado para expresar directamente su voluntad.

---

<sup>87</sup> HERAS XIFRA, Jorge, Op., Cit., p. 441.

Este tipo de situaciones ha llevado como en el caso de las elecciones presidenciales norteamericanas, a conservar formas de aparente sufragio indirecto, pero en las que la voluntad de los electores no se encuentra realmente mediatizada por los compromisarios, sino que, éstos quedan vinculados por un mandato expreso de voto a favor de uno o varios candidato.

### **g) Sufragio Uninominal y Sufragio Plurinominal**

En relación con el modo de votar y la división del cuerpo electoral el sufragio puede ser uninominal o plurinominal de lista.

En el sufragio uninominal el elector vota por un candidato en una circunscripción determinada. Estas circunscripciones como hemos mencionado son divisiones territoriales establecidas a los efectos del sufragio pudiendo ser únicas o múltiples.

El sufragio uninominal confiere a la elección carácter personal y obliga a una relación directa entre el candidato y sus electores, pues se basa esencialmente, en la adhesión y la confianza, no obstante el predominio de los partidos en la vida política actual.

En el sufragio plurinominal o de lista el elector vota no por un candidato determinando, sino por una lista. Despersonaliza la elección y el centro de interés se desplaza a los programas partidarios, facilitando la utilización de los sistemas de representación proporcional. Se critica al sufragio de lista señalándose que la mayoría de los electores no conoce a los diversos candidatos que se presentan en la lista, razón por la cual no pueden ni confeccionar por sí mismos ni controlar eficazmente las elaboradas por los partidos. Se puede considerar que lo que hace votar y triunfar una lista son los nombres de quienes la encabezan, que cada partido escoge cuidadosamente entre los hombres que cuentan con mayor prestigio y

notoriedad. En realidad, las listas son confeccionadas por los partidos, según el partido de que se trate, estos candidatos tendrán mayor o menor grado de libertad de acción y ligamen ideológico con la organización partidaria.

#### **h) Sufragio Restringido o calificado**

Se denomina así cuando está condicionado a exigencias de orden económico o intelectual, o a determinadas pautas de valor personal. Así las de orden económico originaron el sufragio censitario fundado en el reconocimiento del poder electoral a los propietarios de bienes inmuebles, contribuyentes y rentistas.<sup>88</sup>

Por otra parte para el teórico Naranjo Valdimiro Mesa, nos explica que las formas de sufragio restringido son el sufragio censitario y el sufragio capacitario. El primero consiste en no otorgar el derecho al voto sino a las personas que paguen una determinada cifra de contribución directa llamada "censo electoral"; que es el sufragio de los contribuyentes. El sufragio capacitario, llamado también voto calificado, consiste en reservar el derecho al voto a los ciudadanos que posean un cierto grado de instrucción, básicamente a quienes sepan leer y escribir.<sup>89</sup>

<sup>88</sup> FAYT S., Carlos, Op. Cit., p. 175

<sup>89</sup> NARANJO MESA, Valdimiro, "Teoría Constitucional e Instituciones políticas", 4ª ed. Edit. Temis, Bogotá-Colombia, 1991, p.369

#### IV. EL SUFRAGIO EN EL DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO

La norma jurídica de la universalidad del sufragio implica que, en principio, todos los ciudadanos son electores y elegibles, con independencia del sexo, la raza, la lengua, el ingreso o la propiedad, la profesión, la clase social, la educación, la religión o convicción política.

Estos conceptos a través de la historia se han venido obtenido en su régimen constitucional por lo que se puede manifestar que la universalización del sufragio ha sido resultado de una serie de luchas a través del tiempo.

En efecto, la generación hacedora de la independencia, particularmente Hidalgo y Morelos, luchó no solo por independizar a México, sino también por erradicar de nuestro medio la esclavitud y la servidumbre, para de esta manera restituir a los medios naturales de estas tierras en el goce de los derechos que le habían sido desconocidos durante la colonia.

De ahí que apenas iniciada la guerra de independencia, Hidalgo, por bando del 6 de diciembre de 1810, haya decretado la abolición de la esclavitud. En dicho decreto que: "Todos los dueños de esclavos deberían darles la libertad dentro del término de 10 días, so pena de muerte".

A su vez, Morelos en el punto 15 de los Sentimientos de la Nación precisó que la esclavitud debía proibirse para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y "Solo distinguirán a un americano de otro el vicio y la virtud".

La abolición de la esclavitud fue confirmada por la primera Constitución que regió los destinos de México Independiente (1824) así como por la Constitución del medio siglo, por lo que válidamente puede afirmarse que, el artículo segundo de

nuestra Constitución vigente ratifica una decisión política y jurídica fundamental que el pueblo de México ha adoptado y positivizado en sus ordenamientos jurídicos supremos.

Asimismo, resulta oportuno señalar que el artículo Segundo Constitucional tiene la legítima pretensión de ser una fuerza activa al servicio de la libertad y, por ello, establece que cualquier ser humano, sin importar edad, sexo, color o nacionalidad, que en otros países tengan la condición de esclavo, por el solo hecho de entrar a territorio mexicano alcanzará su libertad y la consecuente protección de las leyes.

En armonía con este principio, el artículo 15 Constitucional prohíbe la celebración de tratado alguno que tenga por objeto la extradición de delincuentes comunes, es decir infractores de leyes penales, cuando en el país que los reclama hubieren tenido la condición de esclavos, pues con ellos se les privaría de la libertad alcanzada.

Otro momento significativo con la relación a la extensión del derecho al voto se sucedió durante el congreso constituyente de 1856-1857, ya que al discutirse esta materia, la comisión de constitución propuso que se limitara el derecho al sufragio a aquellos que supieran leer y escribir lo que daría como resultado que se excluyera del juego político a los grupos marginados. El diputado Peña y Ramírez combatió la propuesta por considerar que contrariaba los principios democráticos, "Ya que las clases indígenas y menesterosas no tienen ninguna culpa de ser analfabetas sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública".

Por su parte, el Diputado Gamboa combatió la exigencia de saber leer y escribir ya que a su parecer resulta claro que si dicho requisito tiene por objeto estimular al pueblo para que se instruya, la experiencia enseña que éste requisito ha resultado ineficaz; con base en estas consideraciones, por unanimidad de los 82 diputados

presentes, la Asamblea Constituyente de 1857 suprimió la exigencia de saber leer y escribir para poder votar.

Años mas tarde, con el triunfo del movimiento político de Madero se logro otro avance significativo al reformarse en 1912 la Constitución de 1857, en la cual se adoptó el sistema de elección directa, ya que dio como resultado que se abandonara el sistema de elección indirecta en el que los ciudadanos transfieren su derecho a elegir a sus representantes a un grupo reducido de electores.

En su oportunidad, Venustiano Carranza le propuso al Congreso Constituyente de 1917 que ratificara y ampliara el sistema de elección directa para todos los cargos de elección popular y al efecto formuló las siguientes consideraciones:

“Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos, libre y directo: porque faltando cualquiera de estas condiciones o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder.. Siendo el sufragio una función esencialmente colectiva, toda vez que es la condición indispensable del ejercicio de la soberanía, debe ser atribuido a todos los miembros del cuerpo social..” Otra medida tendiente a ampliar el cuerpo electoral se sucedió con la promulgación de la Constitución de 1917, ya que dispuso en el artículo 34 que tendría la calidad ciudadana los mexicanos de 21 años que tuvieran un modo honesto de vivir.

No obstante que con apoyo en el artículo que se comenta las mujeres podían reclamar el que se les reconocieran sus derechos políticos, la permanencia de costumbres heredadas del pasado determinó que durante la primera mitad del presente siglo se interpretará dicha disposición en el sentido de que las mujeres no eran titulares del derecho a votar.

En este estado de cosas y en respuesta a diversos planteamientos formulados por diversas organizaciones feministas para que se subsanara esa situación irregular, en 1953 se modificó el texto constitucional y se precisó la igualdad política de los nacionales de ambos sexos. Esta reforma revistió una importancia señalada ya que una parte con ella se hizo justicia a la mujer la cual ha sido es y seguirá siendo copartícipe del destino del país y, por otra, la adopción de esta medida significó duplicar la dimensión del cuerpo electoral. Las mujeres habían adquirido así, un derecho más, pero al mismo tiempo un deber y una responsabilidad, el derecho al voto en el ámbito nacional era pleno; es decir, también podía aspirar a cargos de elección popular más allá de las jurisdicciones municipales que en un tiempo les fue limitativa.

A cuarenta y dos años de distancia la participación de la mujer en las decisiones públicas ha tenido una gran significación a través del surgimiento de figuras femeninas en el panorama político nacional, estatal y municipal; sin embargo, aún existe un gran sector juvenil que no hace valer sus derechos o que desea adoptar sus responsabilidades ciudadanas.

Continuando por nuestro recorrido constitucional, también contribuyó a universalizar el sufragio en nuestro medio la reforma que en 1970 experimentó el artículo 34 constitucional, con el propósito de reducir el requisito de edad para ser ciudadano y otorgar la ciudadanía a todos los mexicanos al cumplir no 21, sino tan solo 18 años de edad y ello con independencia de su estado civil. Esta reforma permitió poner fin a una situación irregular originada por el hecho de que en tanto que la ley sobre la materia no reconocía derecho políticos a los menores de 21 años, otros ordenamientos legales le conferían a los mayores de 18 años, aún cuando en forma indirecta o circunstancial, ciertos derechos que les permitían participar en la vida política del país.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> PATIÑO CAMARENA, Javier, "Derecho Electoral Mexicano", 1ª ed., Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1994, pp. 66-68.

Esta reforma marca un paso más hacia la democratización que requería el país en función de la realidad política y social en la que se vivía; en aquel entonces como hoy, México era y es un país de jóvenes, más del 50% de los mexicanos tienen menos de 14 años, lo que significaba que casi todo el resto del porcentaje estaba en condiciones de sufragar.

Esta reforma, sin lugar a dudas, constituyó una transformación radical en la conciencia participativa de los jóvenes y un avance sin precedente, en el desarrollo democrático de la Nación.

En la iniciativa de reformas presentadas ante el Congreso de la Unión, se dijo en apoyo de la misma, que: la nuevas generaciones emergen a la vida nacional y reclaman como en todo el mundo contemporáneo ser escuchadas y contribuir con sus puntos de vista a la integración de la voluntad colectiva; al canalizar esta expresión por medios institucionales no es sino adaptar estructura constitucional a la realidad del país.

Como la propuesta de reformas fue aprobada por revisor, hoy en día en México como en Gran Bretaña, Francia, Estados Unidos, Rusia y en la mayoría de los países son ciudadanos, los nacionales, hombres y mujeres, mayores de 18 años que tengan un modo honesto de vivir.

Las conquistas sucesivas que se han alcanzado en esta materia, han dado como resultado que en le presente el sistema político Mexicano descansa sobre el reconocimiento de que el sufragio es universal y que de la voluntad ciudadana debe expresarse en forma individual, por medio del voto libre y directo, es decir sin que se ejerza presión ni intervenga intermediario alguno.

Con base a las consideraciones hechas se puede decir que reviste una importancia subrayada que los mexicanos, hombres y mujeres mayores de 18 años

que se encuentran en el pleno ejercicio de sus derecho, voten en las consultas electorales ya que de lo contrario estarían menospreciando la conquista de uno de los significativos políticos que permiten participar en la integración y configuración de los poderes públicos; Así mismo, se puede decir que se debe votar porque al hacerlo el ciudadano además de elegir a sus representantes y de escoger un programa político a través del cual se desea que se gobierne el país, refrenda, confianza y actualiza la decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno; en cambio, no votar significa, en muchos casos, menosprecio de los derechos ciudadanos, o bien indiferencia por las forma de gobierno.

Por ultimo cabe precisar que el lenguaje cotidiano sufragio y voto se emplean en nuestro lenguaje jurídico como conceptos equivalentes, si bien en el termino doctrinal se hacen distintos entre ellos.

Así, para una corriente el voto representa el acto mediante el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio. En este sentido solo tienen derecho al sufragio los ciudadanos que satisfacen los requisito establecidos en la ley, mientras que el voto se utiliza de manera más amplia para tomar decisiones en todo tipo de cuerpos colegiados.<sup>91</sup>

Para otra corriente, de la cual participamos, el derecho al voto en materia electoral se concretiza a través del sufragio, de tal manera que solo pueden ser sujetos de sufragio, los que sólo tienen derecho a votar. Ahora bien, con la independencia de esta precisión semántica no existe inconveniente alguno para utilizar ambos términos como sinónimos.

Por otra parte, el artículo 35 fracciones I, II y III establece el derecho de votar en las elecciones; de ser votado para todos los cargos de elección popular; y asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

---

<sup>91</sup> NUÑEZ JIMENEZ, Arturo, " El Sistema Electoral Mexicano " 1ª ed., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1991, p. 29

En otro orden de ideas el artículo 36 establece en su fracción III que son obligaciones del ciudadano votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

La fracción III del citado artículo establece la obligación de ejercer el derecho del voto activo (que de manera general está consagrado por el artículo 35 en su primera fracción) dentro del distrito que le corresponda al ciudadano. De esta manera, la especificación de la fracción III prohíbe la práctica fraudulenta de votar en un distrito distinto al de la residencia del elector.

Aparentemente, la fracción IV del artículo 36 reitera el contenido del artículo 35 fracción II. Sin embargo, un análisis cuidadoso de ambas fracciones revela que contempla situaciones distintas. En el primer caso, se crea una obligación para desempeñar los cargos de elección popular, ya sea a nivel federal o estatal, lo que implica una vez designado por el voto popular el ciudadano electo debe abocarse a llevar a cabo su función. Por otro lado, lo que la fracción II del artículo 35 establece, es el derecho al voto pasivo, esto es, a tener la posibilidad de fungir como candidato en una elección popular.

Se debe apuntar que una de las intenciones del legislador al establecer la obligación contenida en la fracción cuarta, consiste en evitar la adopción (por parte de un candidato vencedor en elecciones populares) de posturas frívolas tales como la de negarse a desempeñar un cargo para el cual fue electo popularmente, y para lo cual se utilizaron recursos y tiempo de la sociedad que de no respetar el mandato popular se verían desperdiciados.

Por otra parte el artículo 38 tiene relación con el artículo 36 Constitucional al establecer que los derechos y prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: por la falta de cumplimiento sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que

impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de otras penas que el mismo hecho señale la ley.

Finalmente el artículo 41 en su párrafo tercero, establece el derecho del sufragio el cual debe tener las siguientes características: universal, libre, secreto y directo, caracteres a los que hemos hecho referencia con anterioridad de manera detallada. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) por su lado, en el título II dispone que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Por último, diremos que el sufragio es un derecho político que ha evolucionado para que el pueblo ejerza plenamente sus derechos políticos y haga uso también de esa energía política, en cuanto actividad de la vida humana y social que tiene sede individual. A esa energía política y a su manifestación a través de los actos de elección y participación, le llamamos también sufragio.

## **V. EL SUFRAGIO DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO.**

El parlamentarismo del problema se genera a raíz de las reformas de agosto de 1996 al artículo 36 constitucional, fracción III, que suprimió la limitación geográfica; de noviembre de 1996 al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo artículo octavo transitorio se estableció que en el Consejo General del IFE debía designar una comisión de especialistas en diversas disciplinas relacionadas con la materia electoral, para que realizará los estudios conducentes a las modalidades de dicho voto, con el objeto de proponer, en su caso, las reformas legales correspondientes; y de marzo de 1997 a los artículos 30, 32 y 37 de la Constitución Federal, en donde se incorporó la posibilidad de la doble nacionalidad, que había estado prohibida y se planteó la posibilidad del voto de los mexicanos en el extranjero.

La situación del problema de otorgar o no el voto a los mexicanos en el extranjero se centra, principalmente, en las siguientes cuestiones:

- a) Se otorgaría el voto a los mexicanos, pero hay que tomar en cuenta que, con el principio de la doble nacionalidad, existen mexicanos que ostentan también otra ciudadanía y, por ende, se encuentran sujetos a una doble lealtad.
- b) Nuestra posición geográfica con los Estados Unidos y la gran cantidad de mexicanos que residen en aquel país pueden resultar perjudiciales para México en diversos aspectos, principalmente políticos y de extraterritorialidad de las leyes.

Se considera que los dos puntos aludidos son centrales para establecer una discusión al respecto.

En principio, la adopción constitucional del principio de la doble nacionalidad prácticamente fue visto solamente en una perspectiva de ayuda necesaria para nuestros compatriotas de las fronteras, esta es una posición que se comparte, en el sentido de que es indudable que dicha regulación resulta benéfica para ese sector de la población y, en consecuencia, no se encuentra a discusión su viabilidad.

No obstante, dicho principio, combinando con otros factores como el geográfico y sociológico, y aún al inevitable, hasta ahora, principio de la doble ciudadanía que el de la doble nacionalidad otorga, realmente resulta "explosiva" la combinación.

Habrà que tomar en cuenta, primeramente, que la posibilidad de que los mexicanos en el extranjero pudieran votar en elecciones presidenciales en México, fue consensado y aprobado con anterioridad a las reformas de los artículos 30, 32

y 37 Constitucionales, lo que evidencia que dicha reforma fue concebida sin apreciar el principio de la doble nacionalidad y, por ende de doble ciudadanía.

Si no existiera la doble nacionalidad y ciudadanía, tampoco existiría el problema de la doble lealtad o, cuando menos, se vería en gran medida aminorado, ya que solamente los mexicanos podrían votar, así fuera en el extranjero.

De cualquier forma, resulta tangibles el hecho de que otorgar el voto a los mexicanos residentes en el extranjero, a pesar de que no cuenten con otra nacionalidad y ciudadanía, conlleva a problemas serios.

Estos problemas, se estima, podrían conducirnos a una dependencia política hacia los Estados Unidos. Considero grave esta cuestión y coincido con la opinión de Jorge Carpizo y Diego Valadés, en cuanto a la necesidad de que la posible adopción del voto de los mexicanos en el extranjero sea discutida y ponderada debido a las grandes consecuencias que podría acarrear para nuestro país.<sup>92</sup>

Es necesario tomar en cuenta la aseveración de dichos autores de que unos siete u ocho millones posibles ciudadanos mexicano-norteamericanos pudiera decidir quien debe gobernar a la casi centena de millones que somos actualmente.

Lo anterior, sin obviar la necesaria dependencia logística de nuestras autoridades electorales a las autoridades y medios de difusión norteamericanos, que, es lógico, acabarían por controlar en gran medida el destino político de nuestro país.

Ahora bien, es necesario abordar el tema desde el contexto legal vigente. Por ello, hay que analizar cual es la situación en la que actualmente nos ubicamos

---

<sup>92</sup> CARPIZO, Jorge y Valadés Diego, "El voto de los Mexicanos en el Extranjero", 1ª ed., Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas", U.N.A.M., México, 1998, pp. 80-82

respecto al derecho del voto, no solo pasivo, sino activo, de los ciudadanos mexicanos que posean otra nacionalidad.

Desconozco las cifras, pero no me parece que demasiados ciudadanos hubieren optado a la fecha por la doble nacionalidad. Sin embargo, es evidente que, mientras no transcurran los cinco años a los que se refiere el artículo transitorio que reformó los artículos constitucionales referentes a la nacionalidad, difícilmente podríamos prever cual será la cifra final de quienes lo hagan.

Esto nos debe ubicar en el contexto de que los ciudadanos mexicanos tienen derecho a votar y, si bien es cierto que las leyes secundarias no han previsto que se ejercite este derecho en el extranjero, el hecho de ser nacionales podría derivar en la legal petición de los millones de mexicanos en el extranjero de solicitar que su derecho para hacerlo sea reconocido y regulado.

En el derecho comparado se observa que en otros países se ha incorporado esta modalidad del sufragio, sin embargo, cabe señalar que ninguno de estos países tiene una situación geográfica, migratoria, de doble nacionalidad y ciudadanía similar a la de México respecto a los Estados Unidos, por lo que estamos de acuerdo con el tratadista Jorge Carpizo, quien manifiesta que existen más inconvenientes que ventajas el otorgar el voto a los mexicanos en el extranjero; por tal motivo, se sugiere que los mexicanos que voten en el extranjero sean aquellos que se encuentren temporalmente en otro país y para el caso de los residentes, sólo deben votar quienes ejerzan un cargo público, como pueden ser los miembros de un cuerpo diplomático, constatar, representantes de organismos gubernamentales o de carácter público; no obstante la alternativa más conveniente a la solución de este problema, es preciso que se siga estudiando y discutiendo su aprobación, toda vez que se pueden generar consecuencias de gran trascendencia para la soberanía, así como para el desarrollo político, jurídico-social económico y cultural de nuestro país.

## **CAPITULO CUARTO**

### **REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO**

- I. Concepto de Requisitos de Elegibilidad.
  
- II. Antecedentes Constitucionales e Históricos de los Requisitos de Elegibilidad de la Constitución de Cádiz de Marzo de 1812 Hasta la Constitución Política de la República Mexicana del 5 de Febrero de 1857.
  
- III. Requisitos de Elegibilidad para ser Diputado Federal o Senador en la Constitución de 1917 con sus reformas hasta Agosto de 1999.
  - F) Los Requisitos de Elegibilidad en el Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza de Diciembre de 1916.
  
  - G) Supuestos que Determinan los Requisitos de Elegibilidad en los Artículos 55 Y 58 De La Constitución de 1917.
  
  - H) Trayectoria de la Reforma a los Artículos 55 Y 58 Constitucionales.
  
- IV. Requisitos de Elegibilidad para ser Diputado en los Congresos de Algunos Estados de la Federación.
  
- V. Requisitos de Elegibilidad en el Derecho Comparado.

## I. CONCEPTO DE REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD.

Para establecer un criterio sobre el concepto de elegibilidad para ocupar cargos de representación política en el Poder Legislativo, es conveniente antes hacer breve referencia a algunos antecedentes que originaron establecer ciertos requisitos; Morelos escribió en el año de 1813 en los Sentimientos de la Nación, que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes”; por lo tanto se preguntaba sobre ¿qué requisitos debe tener el representante de la soberanía popular?; a este respecto mencionaba que por lo menos: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos, tener determinada edad y ser originario del lugar en que se es electo o vecino de él por cierto tiempo.

La Constitución de Apatzingán de 1814 señaló los siguientes: ser ciudadano, tener 30 años de edad, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. El requisito de origen y residencia fue emitida en razón de la Guerra de Independencia.

Como se puede observar, ya desde la referida época existía una preocupación sobre las personas que iban a formar parte de un órgano de representación popular y cuáles eran los criterios de aplicación para las personas que aspiraban a ocupar los cargos de representación política, y que en efecto ya se consideraban, los que se refieren a la nacionalidad, ciudadanía, edad, vecindad, etc., requisitos que a través de la historia constitucional, como lo veremos más adelante, se han venido incrementando y fortaleciendo con el propósito de dar una mayor seguridad, presencia, fortaleza y calidad al órgano del estado denominado Poder Legislativo.

En virtud de la importancia de esta figura jurídica y política denominada "Requisitos de Elegibilidad", es necesario conocer sus raíces para derivar sus efectos jurídicos en los términos que a continuación se mencionan:

Del latín requisitos, acción y efecto de requerir. Circunstancia ó condición necesaria para; la existencia o realización formal de una función; ejercicio de un derecho; realización de un trámite; para ocupar y ejercer un cargo. Requerir deriva de requirere. 1. Pedir, persuadir a alguien de que haga cierta cosa. 2. Intimar, avisar o hacer saber una cosa con autoridad. Elegibilidad, es aplicable esta palabra para designar la capacidad legal para obtener un cargo por elección. Proviene del latín *elegibilis*, que se puede elegir.

El equivalente de cada una de las voces es: en inglés, requirement y elegible; en francés, *requis* y *éligible*; en alemán, *erfordernis* y *wählbar*; en italiano, requisito y *eleggibile*; en portugués, requisito y *elegível*.<sup>93</sup>

Por lo anterior, el concepto "Requisitos de Elegibilidad", se refiere a cubrir ciertos requisitos o acreditar supuestos a los candidatos de elección popular, y esto como se advierte, sucede desde la antigüedad donde las curias postulaban un número de individuos y estos tenían que superar varias pruebas para ser aprobados por la mayoría; en un principio estas pruebas eran de fuerza y astucia, pero con el tiempo fueron cambiando por inteligencia y sabiduría o conocimiento de diversas artes y ciencias. .

En algunos países aún se establece solicitar constancia de estudios sobre arte y ciencias, como en el caso de la India, de tal suerte que estos requisitos son condiciones o circunstancias que se exigen o solicitan para que exista un derecho o

---

93 Diccionario Universal de Términos Parlamentarios.- Cámara de Diputados del Congreso de la Unión LVII Legislatura;

una situación jurídica. Así en el Derecho Parlamentario, se establece que para ser miembro del Parlamento o de las Asambleas Legislativas, será necesario cumplir con situaciones jurídicas contempladas en la Constitución y en las leyes secundarias para poder acreditar la personalidad de quienes deseen ser postulados para ejercer un cargo de elección popular, como ha sucedido y sucede en la actualidad en nuestro derecho mexicano, como observaremos en el desarrollo del siguiente apartado.

En conclusión podemos decir que los principios de democracia se hayan más garantizados restringiendo la elección de las personas que formarán parte de los órganos de representación política; de tal manera que el Estado tiene derecho a exigir ciertas condiciones para estos cargos públicos que sin duda alguna, cumplirán múltiples propósitos para una mejor integración de estos órganos del Estado a nivel federal y a nivel estatal; luego entonces, por requisitos de elegibilidad debe entenderse como las condiciones o criterios que son necesarios que acredite una persona que contendrá en un cargo de elección popular para integrar un órgano del Estado, circunstancias que deben estar contempladas tanto en la Constitución como en las leyes secundarias.

## **II. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES E HISTÓRICOS DE LOS REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD DE LA CONSTITUCION DE CADIZ DE MARZO DE 1812 HASTA LA CONSTITUCION POLITICA DE LA REPUBLICA MEXICANA DEL 5 DE FEBRERO DE 1857.**

Este apartado tiene como propósito hacer mención de los diferentes textos constitucionales que a través de la historia de nuestro país, han plasmado los requisitos o condiciones enfocadas a encontrar la persona idónea para alcanzar un cargo de representación popular que es fundamental para lograr una mayor eficiencia y eficacia del Organismo Legislativo, parte fundamental en la estructura del Estado Mexicano.

### **1) Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812.**

*“Artículo 91. Para ser diputado de Cortes se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, y que haya nacido en la provincia o esté avecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, bien sea del estado seglar del eclesiástico secular; pudiendo recaer la elección en los ciudadanos que componen la junta, o en los de fuera de ella.*

*Artículo 92. Se requiere además, para ser elegido diputado de Cortes, tener una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios.*

*Artículo 93. Suspéndese la disposición del artículo precedente hasta que las Cortes que en adelante han de celebrarse, declaren haber llegado ya el tiempo de que pueda tener efecto, señalando la cuota de la renta y la calidad de los bienes de que haya de provenir, y lo que entonces resolvieren se tendrá por constitucional, como si aquí se hallara expresado.*

*Artículo 94. Si sucediere que una misma persona sea elegida por la provincia de su naturaleza y por la en que esté avecindada, subsistirá la elección por razón de la vecindad, y por la provincia de su naturaleza vendrá a las Cortes el suplente a quien corresponda.*

*Artículo 95. Los secretarios del despacho, los consejeros de Estado, y los que sirven empleos de la Casa Real, no podrán ser elegidos diputados de Cortes.*

*Artículo 96. Tampoco podrá ser elegido diputado de Cortes ningún extranjero, aunque haya obtenido de las Cortes carta de ciudadano.*

*Artículo 97. Ningún empleado público nombrado por el gobierno podrá ser elegido diputado de Cortes por la provincia en que ejerce su cargo.”*

**2) Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana, sancionado en Apatzingán el 22 de octubre de 1814.**

*Artículo 52.* Para ser diputado se requiere: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de 30 años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo.

*Artículo 53.* Ningún individuo que haya sido del supremo gobierno, o del supremo tribunal de justicia, incluso los secretarios de una y otra corporación, y los fiscales de la segunda, podrá ser diputado hasta que pasen dos años después de haber expirado el término de sus funciones.

*Artículo 54.* Los empleados públicos que ejerzan jurisdicción en toda una provincia, no podrán ser elegidos por ella diputados en propiedad: tampoco los interinos podrán serlo por la provincia que representen, ni por cualquiera otra, si no es pasando dos años después que haya cesado su representación.

*Artículo 55.* Se prohíbe también que sean diputados simultáneamente dos o más parientes en segundo grado."

**3) Bases para las elecciones del nuevo Congreso de junio 17 de 1823.**

*Artículo 69.* Para ser diputado se requiere ser ciudadano en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años, nacido en la provincia, o avecindado en ella con residencia de siete años, bien sea del estado seglar o del eclesiástico secular, de la junta o fuera de ella."

**4) Ley para establecer las Legislaturas Constituyentes del 8 de enero de 1824.**

*Artículo 60.* Para ser elegido diputado de los congresos de los estados, se requiere ser ciudadano que esté en el ejercicio de sus derechos, mayor de 25 años y vecino del que lo nombra, con residencia de cinco años. También los naturales de un estado podrán ser elegidos por él para su legislatura, aunque estén avecindados en otro, pero quedando éstos en libertad de admitir o no el nombramiento."

**5) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1814.**

*Artículo 19.* Para ser diputado se requiere:

- I. Tener al tiempo de la elección la edad de 25 años cumplidos.
- II. Tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque está avecindado en otro.

*Artículo 20.* Los no nacidos en el territorio de la nación mexicana, para ser diputados; deberán tener, además de ocho años de vecindad en él, 8,000 pesos de bienes raíces en cualquier parte de la República, o una industria que les produzca mil pesos cada año.

*Artículo 21.* Exceptuándose del artículo anterior:

- I. Los nacidos en cualquiera otra parte de la América que en 1810 dependía de la España, y que no se haya unido a otra nación, ni permanezca en dependencia de aquélla, a quienes bastará tener tres años completos de vecindad en el territorio de la Federación, y los requisitos del artículo 19.
- II. Los militares no nacidos en el territorio de la República que con las armas sostuvieron la independencia del país, a quienes bastará tener la vecindad de ocho años cumplidos en la nación, y los requisitos del artículo 19.

*Artículo 22.* La elección de diputados por razón de la vecindad, preferirá a la que se haga en consideración al nacimiento.

*Artículo 23.* No pueden ser diputados:

- I. Los que están privados o suspensos de los derechos de ciudadano.
- II. El presidente y vicepresidente de la Federación.
- III. Los individuos de la Corte Suprema de Justicia.
- IV. Los secretarios del despacho y los oficiales de sus secretarías.
- V. Los empleados de Hacienda, cuyo encargo se extiende a toda la Federación.
- VI. Los gobernadores de los estados o territorios, los comandantes generales, los M. RR. Arzobispos y RR. Obispos, los gobernadores de los arzobispados y obispados, los provisores y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de Hacienda y Guerra, por los estados y territorios en que ejerzan su cargo y ministerio.

*Artículo 24.* Para que los comprendidos en el artículo anterior puedan ser elegidos diputados, deberán haber cesado absolutamente en sus destinos seis meses antes de las elecciones."

## **6) Proyecto de Constitución de Joaquín de Fernández de Lizardi.**

"Ningún eclesiástico podrá ser elegido diputado sin probar sus luces, imparcialidad y patriotismo, y aun así cuando se haya de tocar puntos sobre reformas eclesiásticas, no asistirán a las sesiones para no comprometerse ni con sus superiores, ni con el pueblo."

## **7) Leyes Constitucionales de la República Mexicana del 29 de diciembre de 1836.**

*"Artículo 6°.* Para ser diputado se requiere:

- I. Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquiera parte de la América que en 1810 dependía de la España, y sea independiente, si se hallaba en la República al tiempo de su emancipación.

- II. Ser ciudadano mexicano en actual ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que lo elige.
- III. Tener 30 años cumplidos de edad el día de la elección.
- IV. Tener un capital (físico o moral) que le produzca al individuo lo menos 1,500 pesos anuales.

*Artículo 7º.* No pueden ser electos diputados: el presidente de la República y los miembros del supremo poder conservador, mientras lo sean, y un año después; los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la marcial, los secretarios del despacho y oficiales de su secretaría; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos, mientras lo sean, y seis meses después; los M. RR. arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisosores y vicarios generales, los jueces, comisarios y comandantes generales por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio."

## 8) Proyecto de reformas a las Leyes Constitucionales de 1836.

*"Artículo 19.* La vecindad se gana por residencia continua de dos años en cualquiera población manifestando dentro de ellos a la autoridad municipal la resolución de fijarse, y estableciendo casa, trato, o industria provechosa.

*Artículo 20.* La vecindad se pierde por trasladarse a otro punto, levantando la casa, trato o giro y fijándose allá con él.

*Artículo 28.* Para ser diputado se requiere: Ser al tiempo de la elección mexicano por nacimiento, ciudadano en ejercicio de sus derechos, natural o vecino del departamento que elige, mayor de 30 años, y tener un capital físico o moral, que produzca al nombrado lo menos 1,500 pesos anuales.

*Artículo 29.* No pueden ser electos diputados: El presidente de la República, mientras lo sea, y un año después; los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la marcial; los secretarios del despacho y oficiales de sus secretarías; los empleados generales de Hacienda; los gobernadores de los departamentos mientras lo sean y seis meses después; los muy reverendos arzobispos y obispos, gobernadores de mitras, provisosores y vicarios generales por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio."

## 9) Proyecto de Constitución del 25 de agosto de 1842.

*"Artículo 51.* Para ser diputado se requiere:

- I. Ser mayor de 25 años al tiempo de la elección, y con vecindad de cuatro por lo menos en el departamento que lo elige. Los naturales que no tengan aquella vecindad, sólo podrán serlo en el caso de que conserven allí alguna propiedad territorial o giro industrial.
- II. Tener un capital físico o moral que produzca al nombrado una renta anual efectiva de 1,200 pesos, y que no consista en emolumentos procedentes de empleo, destino, beneficio eclesiástico, o de algún cargo público que sirva temporalmente, o en comisión. La regulación del capital se hará por los libros de contribuciones.

No se requiere este capital para que puedan ser diputados los profesores de alguna ciencia que por espacio de 10 años consecutivos hayan dado lecciones de ella en algún establecimiento público aprobado por el gobierno, siempre que reúna las otras calidades.

- III. Desempeñar las cargas concejiles para que fuere nombrado desde el año de 1843 en adelante, a no ser que disfrute de una exención legal calificada por la autoridad competente.

*Artículo 52.* No pueden ser electos diputados:

- I. El presidente de la República, los secretarios del despacho oficiales de sus secretarías, los individuos de la Suprema Corte de Justicia ni de la marcial, los M. RR. Arzobispos y obispos, ni los empleados generales de Hacienda. Los gobernadores de los departamentos, sus secretarios, los gobernadores de mitras, provisosores, vicarios generales, ni los comandantes militares, tampoco pueden serlo por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio."

## **10) Comisión Constituyente de 1842, voto particular de la minoría.**

"Para ser diputado se requiere ser natural o vecino del estado, estar en posesión de los derechos de ciudadano, no haber sido condenado en proceso legal por delito alguno, haber cumplido 25 años y tener una renta efectiva de 1,200 pesos anuales. El Presidente de la República, los secretarios del despacho, los ministros de la Suprema Corte, los reverendos arzobispos y obispos de los estados, no podrán ser nombrados sino pasados seis meses de haber cesado en sus funciones."

"Los estados que nombraren menos de tres diputados los escogerán todos de entre sus vecinos."

## **11) Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 2 de noviembre de 1842.**

*Artículo 35. Parte conducente.* Para ser diputado se requiere: ser natural o vecino con residencia por lo menos de cuatro años, del departamento que lo elige, haber cumplido 25 años y tener una renta anual efectiva que no baje de 1,200 pesos procedentes de capital físico o moral. No pueden ser electos diputados: el presidente de la República, los secretarios del despacho y oficiales de sus secretarías, los individuos de la Suprema Corte de Justicia y de la marcial, los muy reverendos arzobispos y obispos y los empleados generales de Hacienda. Los gobernadores de los departamentos, sus secretarios, los gobernadores de mitras, provisosores, vicarios generales; tampoco pueden serlo por los departamentos a que se extienda su jurisdicción, encargo o ministerio, entendiéndose que todos los comprendidos en esta restricción pueden ser electos, pasados seis meses de haber cesado en sus funciones.

*Artículo 36.* No se requiere el capital prefijado para que puedan ser diputados los profesores de alguna ciencia, que por espacio de cinco años hayan dado lecciones de ella en algún establecimiento público aprobado por el gobierno, siempre que reúnan las otras cualidades."

## 12) Bases orgánicas de la República Mexicana, 19 y 23 de diciembre de 1842.

*Artículo 28.* Para ser diputado se requiere:

- I. Ser natural del departamento que lo elige, o vecino de él con residencia de tres años por lo menos.
- II. Estar en ejercicio de los derechos de ciudadano.
- III. Tener 30 años de edad cumplidos al tiempo de la elección.
- IV. Tener una renta anual efectiva de 1,200 pesos, procedente de capital físico o moral.

*Artículo 29.* No pueden ser elegidos diputados por ningún departamento: el presidente de la República, los secretarios del despacho y oficiales de sus secretarías, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y marcial, los M. RR. Arzobispos y RR. Obispos, gobernadores de mitras, provisoros y vicarios generales, gobernadores, y los comandantes generales no pueden serlo por los departamentos donde ejerzan su jurisdicción o autoridad."

## 13) Acta constitutiva y de Reformas de 1847 de Mariano Otero.

*Vigesimoquinto párrafo.* En orden a las condiciones de elegibilidad, mi opinión es muy franca: los estimo como un tristísimo medio de acierto: creo que la suprema condición es obtener la confianza del pueblo, y que en esta materia no puede haber garantías más que en la organización del electorado. En efecto, que se pongan todas las condiciones de elegibilidad que se quieran, que se exijan una edad madura, una profesión respetable, una renta cómoda, la vecindad o el nacimiento en determinado lugar. ¿Por ventura, todos los que reúnen estas cualidades serán buenos para diputados? Y ¿los pueblos habrán de elegirlos porque los tienen? No; un publicista distinguido observa que "las elecciones recaen en determinadas personas precisamente, porque tienen cualidades que faltan a la mayor parte de los que reúnen las legales": y la experiencia nos enseña, que mientras la ley habla de la edad, de la renta y de la vecindad, el elector busca la opinión que él cree patriótica, los intereses que estima como nacionales, y la aptitud más conveniente para hacer triunfar esas mismas opiniones y esos mismos intereses: la ley no pasa a las costumbres ni influye en los hechos; en una palabra, es inútil.

*Vigesimosexto párrafo.* Ella tampoco puede evitar que personas poco dignas entren al santuario de las leyes, porque las condiciones que exigen no serán nunca más que una probabilidad y probabilidad remota de ciertas cualidades; y cuando el cuerpo electoral extraviado quiere hacer una mala elección, todas esas condiciones serán impotentes, porque siempre habrá individuos que tengan los requisitos que la ley establece como medio sin tener las cualidades que ella busca; con esto hay para una mala elección. ¿Quién no conoce que se pueden encontrar demagogos frenéticos con todos los requisitos de elegibilidad los más severos, así como hombres de orden entre la juventud entusiasta y sin recursos? En Roma, los tribunos del pueblo fueron patricios, y en la convención, la más alta nobleza concurrió a destruir la monarquía y hacer morir al rey. Hay todavía más; así como existen entre los que la ley admite algunos que no son dignos del sufragio, se encuentran en los excluidos quienes sean sobrados merecedores de él; de lo que resulta, que el sistema que combato, o aleja de los negocios a los hombres capaces, o hace infringir la ley aprobando elecciones nulas; de esto han dado el ejemplo la mayor parte, si no es que todas nuestras cámaras, y en Inglaterra se sabe que Pitt y Fox no entraron al Parlamento sino al favor de

una suposición engañosa que burlaba la ley. Lo mejor es, pues, que nos separemos de la rutina y reconozcamos la verdad. Después hablaré del arreglo del poder electoral.

*Artículo 5º del Proyecto.* Por cada 50,000 almas, o por una fracción que pase de 25,000, se elegirá un diputado al Congreso General. Para serlo se requiere únicamente tener 25 años de edad, estar en ejercicio de los derechos de ciudadano, y no estar comprendido al tiempo de la elección en las excepciones del artículo 23 de la Constitución.”

#### **14) Acta Constitutiva y de Reformas del 18 de mayo de 1847.**

“Se adoptó el texto del artículo 5º. Del proyecto contenido en el voto particular de Mariano Otero de 5 de abril de 1847 que puede consultarse en el undécimo antecedente, apostilla 13.”

#### **15) Proyecto de Constitución Política de la República Mexicana del 16 de junio de 1856.**

“Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, ser residente en el estado que hace la elección, tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones y no pertenecer al estado eclesiástico. La residencia no se pierde por ausencia ocasionada por desempeño de cargo público de elección popular.”

#### **16) Constitución Política de la República Mexicana del 5 de febrero de 1857.**

“Para ser diputado se requiere: ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener 25 años cumplidos el día de la apertura de las sesiones; ser vecino del estado o territorio que hace la elección; y no pertenecer al estado eclesiástico. La vecindad no se pierde por ausencia en desempeño de cargo público de elección popular.”<sup>94</sup>

Como hemos observado de los textos constitucionales históricos, el Constituyente siempre ha tenido la preocupación de establecer las condiciones necesarias para que una persona pueda ser postulada a un cargo de representación popular, y que como ya lo hemos comentado, dichos requisitos radican en la edad idónea que suponen

<sup>94</sup> Los Derechos del Pueblo Mexicano; México a través de sus Constituciones; Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, México 1994; Editorial Porrúa, pp. 92.

una madurez físico intelectual, así como la experiencia, cultura, profesionalismo, identificación con sus electores, no influencia o presión en los votantes, requisitos que sin lugar a dudas son determinantes para integrar un Poder Legislativo fuerte, funcional y efectivo encaminado a cumplir eficientemente sus funciones constitucionales que la soberanía popular le ha delegado; estos conceptos se ampliarán en el siguiente apartado.

### **III. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER DIPUTADO FEDERAL O SENADOR EN LA CONSTITUCION DE 1917 CON SUS REFORMAS HASTA AGOSTO DE 1999.**

En el sistema constitucional y jurídico electoral mexicano, existe el antecedente de exigir ciertos requisitos a las personas que pretenden ser candidatos a ocupar un cargo de elección popular, y esto es así, toda vez que lo que se pretende es encontrar personas con características idóneas en calidad, honestidad, profesionalismo, y ante todo poniendo sobre relieve el sentido nacionalista.

La Constitución Política de 1917, reproduce con algunas variantes subrayadas en el apartado anterior los mismos requisitos que la Constitución precedente, pero antes de hacer referencia a estos aspectos, considero conveniente destacar lo relativo al proyecto de Constitución de Venustiano Carranza del 1° de diciembre de 1916.

#### **A) Proyecto de Constitución de Venustiano Carranza del 1° de diciembre de 1916.**

*"Artículo 55 del Proyecto.* Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- I. Ser ciudadano mexicano en el ejercicio de los derechos políticos, y saber leer y escribir;

- II. Tener 25 años cumplidos el día de la elección;
- III. Ser originario del estado o territorio en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargo público de elección popular;
- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 60 días antes de ella;
- V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones 60 días antes del día de la elección. Los gobernadores de los estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos 60 días antes del día de la elección; y
- VI. No ser ministro de algún culto religioso.<sup>95</sup>

Respecto al primer párrafo, el Congreso Constituyente de 1916 exige que el ciudadano que sea diputado, lo sea por nacimiento; ya que el Proyecto de Constitución da al Congreso la facultad de elegir al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República en el caso de la falta absoluta o temporal de éste, y que por lo tanto hay un momento en que todos los diputados al Congreso de la Unión podrían ser "presidenciables". La comisión redactora de 1916 por lo anterior creyó conveniente exigir, entre los requisitos para ser diputado al Congreso de la Unión, ser ciudadano por nacimiento.

El proyecto también establece que los diputados estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos, con lo cual se pretendía que los diputados gozaran de cierta pureza en sus antecedentes políticos y civiles, dejando al delincuente del orden común, juzgado o sentenciado, fuera del supuesto de la representación legislativa, además de que tal función debe tener un vínculo íntimo con la sociedad a la que va a representar. Por otro lado, se debe tener pleno ejercicio de los derechos que la misma Constitución otorga a los ciudadanos mexicanos. Esto significa no caer en ninguna de las causales contenidas en los artículos 37 o 38 Constitucionales que acarrear, en el primer caso, la pérdida de dichos derechos y en el segundo caso su suspensión.

---

<sup>95</sup>Op. cit.

La primera fracción, también hace referencia a la ciudadanía mexicana por nacimiento que considera como una condición primaria para el desempeño del cargo de elección de diputado, teniendo en cuenta que un ciudadano por nacimiento, en oposición al que lo es por naturalización, tiene mayores conocimientos y compromisos con su entorno geográfico social, los que son necesarios para el desempeño y adquisición de mayores compromisos tanto afectivos como con las funciones propias del encargo.

Respecto del requisito de saber leer y escribir, el diputado constituyente Palavicini consideró tres aspectos: Primero, lo ridículo que es poner esa limitación en la Constitución; Segundo, técnicamente consideraba que no se ganaba nada con que un ciudadano supiera solamente leer y escribir; y Tercero, de establecerse esa limitación para los diputados, alegando que es un pueblo donde la mayoría de los ciudadanos no saben leer y escribir, habría entonces que poner las mismas limitaciones para el presidente de la República y los gobernadores de los estados. En atención a estos argumentos, la comisión dejó fuera de la fracción primera este requisito.

La fracción segunda de este proyecto incluía la edad mínima para diputados, lo cual estaba en correspondencia con el artículo 56 del proyecto de la misma Constitución. En este último también se requerían 25 años cumplidos al día de la apertura de las sesiones.

La fijación de este tope se determinó en atención a que la comisión consideró que dicha edad era idónea, pues suponía una madurez a nivel físico e intelectual, aunado a una experiencia que no se adquiere más que con la edad.

No se omite mencionar que para ser senador el proyecto estableció en su artículo 59, que se requerían los mismos requisitos que para ser diputado, con excepción de la edad.

**B) Supuestos que determinan los requisitos de elegibilidad en los artículos 55 y 58 de la Constitución de 1917.**

En este sentido los artículos 55 y 58 enumeran los requisitos de elegibilidad que se necesitan para ser diputado o senador; de acuerdo con los supuestos siguientes:

**1. Supuesto que sustenta la nacionalidad y ciudadanía:**

Consiste en ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus derechos. Toda función política exige en el individuo el requisito de la ciudadanía; por eso el poder ser votado para los cargos de elección popular es prerrogativa del ciudadano, según lo dice en términos generales el artículo 35, fracción II y lo reitera respecto a los representantes populares la fracción I del artículo 55.

La ciudadanía supone, según el artículo 34, la calidad de mexicano, además de la edad y el modo honesto de vivir. La calidad de mexicano se adquiere por nacimiento o por naturalización, de acuerdo con el artículo 30. Así pues, el ciudadano debe ser siempre mexicano, pero puede serlo por nacimiento o por naturalización.

**2. Supuesto basado en la edad.**

Ahora bien, para ser diputado o senador no basta con llenar los requisitos indispensables de la ciudadanía. No basta ser mexicano, sino que es preciso ser mexicano por nacimiento. No basta tener dieciocho años, sino que es necesario

tener como mínimo veintiún años para ser diputado y veinticinco para ser senador, según los artículos 55, fracción II, y 58. Como los requisitos de nacionalidad y de edad, además del modo honesto de vivir, son los que integran la ciudadanía, debemos entender que por variar aquellos dos primeros requisitos, cuando se trata de diputados y senadores, la ciudadanía requerida en éstos es especial.

Nada tiene de extraño que se exija una edad mayor de dieciocho años para ser diputado o senador, pues las funciones que éstos desempeñan son más delicadas que las de simple ciudadano; respecto a la diferencia de edades entre el diputado y el senador, débese a que se quiere hacer del Senado un cuerpo equilibrador que refrene a la otra Cámara, lo que se consigue por la mayor edad de sus miembros, que es garantía tanto de ponderación y ecuanimidad, cuanto por el escaso número de los mismos, que debilita el espíritu colectivo, propenso siempre a la exageración.

Por lo que hace a exigir de los representantes populares la nacionalidad por nacimiento y no por naturalización, es requisito que no existe en la Constitución de 57 y que se explica, como dice Lanz Duret, por "las corrientes nacionalistas que prevalecen en todos los pueblos y que se traducen en un derecho de defensa nacional, cuanto porque las enseñanzas de la Gran Guerra Mundial de 1914 revelaron los peligros de dar la representación política de una nación con facilidad y sin escrúpulos a los extranjeros naturalizados, pues quedó demostrado que éstos en varias ocasiones constituyeron un peligro para la seguridad de los Estados que así habían procedido".

### **3. Supuesto basado en el lugar de nacimiento y en la vecindad.**

La fracción III del artículo 55 señala como requisito para el representante popular ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella, sin

que la vecindad se pierda por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

El autor a quien acabamos de citar encuentra inconveniente dicho requisito, porque los diputados y senadores no representan los intereses particulares de cada región ni en las Cámaras federales se deben tratar asuntos locales, sino exclusivamente nacionales.

Son exactas las dos precedentes afirmaciones, por más que respecto de la segunda cabría advertir que, aunque no con el carácter estrictamente de locales, puedan ventilarse en las Cámaras cuestiones que atañen directamente a regiones determinadas del país, querellas de límites, problemas relativos a la constitucionalidad de los Poderes de un Estado, son claros ejemplos de lo dicho y para cuya atinada resolución sería conveniente que los representantes elegidos por la región afectada estuvieran especialmente preparados, por su nacimiento o por su vecindad en el Estado.

Pero la razón fundamental por lo que estimamos que la fracción impugnada debe subsistir, consiste en que es la población electora la que debe conocer al candidato. Aunque el diputado o senador representa a todo el país, la elección de cada uno de ellos no se hace por el país entero, sino por distritos electorales o por Estados. Lo menos que puede pedirse es que la población del Estado esté en posibilidad de conocer a la persona que va a designar como representante de la nación; esa posibilidad se alcanza con el requisito de nacimiento o el de vecindad del candidato.

#### **4. Supuesto basado en la incompatibilidad con el desempeño de funciones públicas.**

Las fracciones IV y V del artículo 55 se refieren a la imparcialidad en la elección. Los requisitos que ellas fijan son de índole negativa, pues consisten en no ocupar ninguno de los puestos públicos que podrían servir al candidato para inclinar la votación en su favor o para cometer fraude en la elección.

#### **5. Supuesto basado en la incompatibilidad con el desempeño de funciones privadas.**

La fracción VI señala como requisito, también negativo, no ser ministro de algún culto religioso. Al referirnos a la democracia hemos tachado de antidemocrático el artículo 130, por cuanto priva del voto activo y pasivo a los ministros de los cultos.

La fracción VI del artículo 55 es reiteración superflua del precepto del 130 y, sin embargo, referida a los diputados y senadores la exclusión de los ministros de los cultos no merece censura. La aptitud cívica, y sólo ella, debe ser el dato para otorgar a la ciudadanía, por lo que teniendo la aptitud cívica los ministros de los cultos no deben ser excluidos de la ciudadanía. Pero la representación popular exige algo más que la simple ciudadanía. Exige independencia de criterio, ausencia de vínculos de subordinación o de obediencia. "Una persona que por su posición en la vida sea dependiente o se encuentre inserta en una determinada organización, no podrá ser diputado —afirma Schmitt—. En ello estriba una razón para ciertas incompatibilidades que se encuentran en el Derecho político de muchos Estados, sobre todo por lo que se refiere a funcionarios y clérigos." Aceptando el mismo principio, aunque aplicándolo con menos rigor que la nuestra, la Constitución argentina dispone en su artículo 65 que los eclesiásticos regulares no pueden ser miembros del Congreso; establece así una distinción entre los eclesiásticos regulares, quienes según el comentarista argentino Raúl Bisán "se encuentran sometidos a una disciplina rigurosa y no podrían desempeñar libremente un

mandato legislativo”, y los eclesiásticos seculares, respecto a los cuales, según el espíritu de la Constitución argentina, no militan las razones que explican la exclusión de los primeros.

## **6. Supuesto basado en el principio de no reelección.**

Este principio constituye una reminiscencia de la decisión política fundamental de la Revolución Mexicana, que tenía como meta evitar que los políticos se perpetúen en el poder; así, la última fracción del artículo 55, en concordancia con el 59, prohíbe la reelección de los diputados y senadores para el período inmediato; al no hacerse distinción alguna, debe entenderse que los propietarios no pueden ser reelectos como propietarios ni los suplentes como suplentes; por no ser caso de reelección, el suplente puede ser electo propietario en el período inmediato, siempre que no hubiere estado en ejercicio; en cambio, el propietario no puede ser electo en el período inmediato con el carácter de suplente, pues aunque no se trata de una reelección, la Constitución supone que el propietario puede gozar de suficiente fuerza política para alcanzar la suplencia en el período siguiente.

Además de las prescripciones constitucionales al respecto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece en su artículo 7° otros requisitos de elegibilidad tanto para los diputados como para los senadores.

Los requisitos que se mencionan en dicho Código son 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 registro de candidatos;
- d) No pertenecer al personal profesional del Instituto Federal Electoral;
- e) No ser consejero magistrado (en virtud de la reforma al COFIPE publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de mayo de 1994 desaparecen los consejeros magistrados y se crean los consejeros ciudadanos teniendo otro sistema de elección y modificándose la estructura del Consejo General del IFE) en el Consejo General o consejero ciudadano ante los consejos locales o 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 tres 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 tres meses antes de la fecha de elección de que se trate, y
- h) No ser representante de partido político ante el Consejo General o ante los consejos locales o distritales del instituto, salvo que se separe tres meses antes de la elección.

Los anteriores requisitos, han dado lugar a múltiples discusiones y se ha planteado inclusive su inconstitucionalidad. Debido a que se plantean hipótesis nuevas respecto de las prohibiciones que enumera el artículo 55 constitucional.

Además, desde un punto de vista estrictamente jurídico, aun suponiendo que se considerara conveniente consagrar estas incompatibilidades para evitar influencias indebidas, el lugar adecuado para definir las sería el propio artículo constitucional y no la ley secundaria.

Finalmente, cabe comentar que los artículos 55 y 58 se relacionan de manera importante con los siguientes artículos de la Constitución: 34, que especifica qué individuos son ciudadanos mexicanos; con el 35, fracción II, que establecen qué sujetos pueden ser votados para los cargos de elección popular; con el 36, que fija la obligación a cargo de los ciudadanos electos para algún cargo de ejercer sus puestos; con los artículos 37 y 38, que establecen las causales de la pérdida y suspensión de los derechos ciudadanos; con el 59 que se refiere a la no reelección de diputados y senadores para el período inmediato y al impedimento de elección de representantes suplentes de individuos que hayan sido propietarios en el período inmediato anterior.<sup>96</sup>

## **C) Trayectoria de la reforma a los artículos 55 y 58 constitucionales.**

### **1. Reformas del artículo 55 constitucional.**

- Contenido de la primera reforma (Diario Oficial 29-IV-33):

Se incorpora como requisito para ser diputado la separación definitiva de las funciones de secretario o subsecretario de Estado, magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se señala la imposibilidad de que los gobernadores de los

---

<sup>96</sup> Sánchez Bringas.- Derecho Constitucional Mexicano; Edición México.

estados puedan ser electos en sus entidades durante el periodo de su cargo; los secretarios de gobierno de los estados, magistrados; jueces federales o del estado, sí podrán ser electos si se separan definitivamente de sus cargos, 90 días antes de la elección; asimismo, se une con la copulativa “y” la fracción VI y VII para establecer el sistema de no reelección sucesiva en el cuerpo legislativo.

- Contenido de la segunda reforma (Diario Oficial 14-II-72):

Disminuye la edad mínima para ser diputados de 25 a 21 años.

- Contenido de la tercera reforma (Diario Oficial 8-X-74):

Supresión del concepto “territorio”.

- Contenido de la cuarta reforma (Diario Oficial 6-XII-77):

Requisitos de origen, o vecindad y residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la elección, para ser candidato a diputado plurinominal.

<i>Texto original</i>	<i>Texto vigente</i>
<p>Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por Nacimiento, en el ejercicio de sus Derechos.</p> <p>II. Tener 25 años cumplidos el día de la elección.</p> <p>III. Ser originario del Estado o territorio en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella. La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.</p>	<p>Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:</p> <p>I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento en el ejercicio de sus derechos;</p> <p>II. Tener 21 años cumplidos el día de la elección; y</p> <p>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.</p> <p>Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.</p> <p>La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección</p>

<i>Texto original</i>	<i>Texto vigente</i>
<p>IV. No estar en servicio activo en el Ejército federal ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.</p>	<p>IV. popular; No estar en servicio activo en el Ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella;</p>
<p>V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe de sus funciones 90 días antes de la elección. Los gobernadores de los Estados, sus secretarios, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser electos en los distritos de sus respectivas jurisdicciones, si no se separan de sus cargos 90 días antes de la elección.</p>	<p>V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección. Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de su encargo, aun cuando se separen definitivamente de sus puestos.</p>
<p>VI. No ser ministro de algún culto religioso.</p>	<p>Los secretarios de gobierno de los estados, los magistrados y jueces federales o del estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección; VI. No ser ministro de algún culto Religioso; y VII. No estar comprendido en alguna De las incapacidades que señala el artículo 59.</p>

## 2. Reformas del artículo 58 constitucional.

- Contenido de la primera reforma (Diario Oficial 29-IV-33):

El contenido original del artículo 59 pasa a formar íntegramente el artículo 58.

(Requisitos para ser senador)

- Contenido de la segunda reforma (Diario Oficial 14-II-72):

Disminuye de 35 a 30 años la edad mínima para ser senador.

- Contenido de la tercera reforma (Diario Oficial 29-VII-99):

Disminuye de 30 a 25 años la edad mínima para ser senador.

Esta reforma pretende abrir el campo de oportunidades en el ámbito político a los jóvenes en la Cámara de Senadores, sin embargo se considera que con esta reforma se desvirtúa el concepto original del Senado, que era integrado por personas de mayor edad, dado que para ocupar este cargo se requiere de mayor experiencia y conocimiento sobre las cuestiones políticas y sociales. Asimismo, la distinta edad que se exige para ser diputado y para ser senador, responde al principio que se ha mantenido siempre del Senado como una Cámara equilibradora, función que requiere una práctica política más prolongada, por lo que considero que dicho precepto debe prevalecer en los términos vigentes, respetando así la naturaleza de la composición de dicha Cámara.

<i>Texto original</i>	<i>Texto vigente</i>
Art. 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección. (Antes Art. 59)	Art. 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de veinticinco años cumplidos el día de la elección.

#### **IV. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER DIPUTADO EN LOS CONGRESOS DE ALGUNOS ESTADOS DE LA FEDERACION.**

Nuestro sistema político que está organizado en un Estado Federal, y que como lo establece nuestra Constitución, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la propia Constitución Federal y las particulares de los Estados; partiendo de este principio constitucional se estima conveniente hacer una revisión de los requisitos de elegibilidad que se requieren para ser integrante de los Congresos de los Estados, considerando que estos están organizados bajo un sistema unicamaral; y por lo tanto sólo por diputados, en este orden de ideas se expondrán los siguientes Estados: Puebla, Michoacán, Sinaloa, Nuevo León, Veracruz, Yucatán y el Distrito Federal.

Esta reforma pretende abrir el campo de oportunidades en el ámbito político a los jóvenes en la Cámara de Senadores, sin embargo se considera que con esta reforma se desvirtúa el concepto original del Senado, que era integrado por personas de mayor edad, dado que para ocupar este cargo se requiere de mayor experiencia y conocimiento sobre las cuestiones políticas y sociales. Asimismo, la distinta edad que se exige para ser diputado y para ser senador, responde al principio que se ha mantenido siempre del Senado como una Cámara equilibradora, función que requiere una práctica política más prolongada, por lo que considero que dicho precepto debe prevalecer en los términos vigentes, respetando así la naturaleza de la composición de dicha Cámara.

<i>Texto original</i>	<i>Texto vigente</i>
Art. 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será la de 35 años cumplidos el día de la elección. (Antes Art. 59)	Art. 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que será de veinticinco años cumplidos el día de la elección.

#### **IV. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD PARA SER DIPUTADO EN LOS CONGRESOS DE ALGUNOS ESTADOS DE LA FEDERACION.**

Nuestro sistema político que está organizado en un Estado Federal, y que como lo establece nuestra Constitución, que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, y por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos establecidos por la propia Constitución Federal y las particulares de los Estados; partiendo de este principio constitucional se estima conveniente hacer una revisión de los requisitos de elegibilidad que se requieren para ser integrante de los Congresos de los Estados, considerando que estos están organizados bajo un sistema unicamaral; y por lo tanto sólo por diputados, en este orden de ideas se expondrán los siguientes Estados: Puebla, Michoacán, Sinaloa, Nuevo León, Veracruz, Yucatán y el Distrito Federal.

## **1. ESTADO DE PUEBLA.**

### **a) Constitución Política del Estado de Puebla:**

Artículo 36.- Para ser diputado propietario o suplente se requiere:

- I. Ser ciudadano del estado en ejercicio de sus derechos.
- II. Saber leer y escribir.

Artículo 37.- No pueden ser electos diputados propietarios o suplentes:

- I. **El gobernador del estado, aún cuando se separe definitivamente de su cargo.**
- II. **Los magistrados en ejercicio del Tribunal Superior de Justicia del Estado y los del Tribunal Estatal Electoral. Los secretarios de despacho del Ejecutivo, los subsecretarios, el procurador general de justicia, el secretario particular del gobernador, los directores de las dependencias del ejecutivo, el presidente de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje y los titulares de los cuerpos de seguridad pública del estado.**
- III. **Los funcionarios del gobierno federal.**
- IV. **Los miembros de las fuerzas armadas del país.**
- V. **Los presidentes municipales, los jueces y los recaudadores de rentas.**
- VI. **Los ministros de algún culto religioso.**

Los funcionarios y miembros de las fuerzas armadas del país a los que se refieren respectivamente, las fracciones II a V de este artículo, podrán ser electos diputados propietarios o suplentes, si se separan definitivamente de su cargo, o del servicio activo, noventa días antes de la elección.

### **b) Código Electoral del Estado de Puebla.**

De los requisitos de elegibilidad.

Artículo 7.- Son elegibles para los cargos de gobernador, diputado al Congreso o miembro de los Ayuntamientos del estado, las personas que, además de reunir los requisitos señalados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado, no tengan los impedimentos que los propios ordenamientos constitucionales señalan, y que se encuentren en los supuestos siguientes:

- I.- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar.
- II.- No formar parte de los organismos electorales locales, salvo que se separe de su cargo cuando menos tres meses antes del día de la elección.
- III.- No ser magistrado o secretario instructor del Tribunal Estatal Electoral, salvo que se separe de su cargo tres meses antes del día de la elección.
- IV.- No ser representante de partido político ante los organismos electorales locales, salvo que se separe de su representación tres meses antes del día de la elección.

## **2. ESTADO DE MICHOACAN.**

### **a) Constitución Política del Estado de Michoacán:**

Artículo 23.- Para ser diputado se requiere:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento y ser michoacano en ejercicio de sus derechos, y
- II. Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.

Artículo 24. No podrán ser electos diputados:

- I. Los ciudadanos que tengan mando de fuerzas pública en el estado.
- II. Los titulares de las dependencias básicas de la organización administrativa del Ejecutivo y los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia.
- III. Los jueces de primera instancia, los recaudadores de rentas y los presidentes municipales en los distritos electorales donde ejerzán sus funciones, y
- IV. Los ministros de cualquier culto religioso.

Los ciudadanos enumerados en las fracciones I, II y III pueden ser electos, siempre que se separen de sus cargos noventa días antes de la elección.

### **b) Código Electoral del Estado de Michoacán:**

De los requisitos de elegibilidad.

Artículo 13.- Para ser electo a los cargos de elección popular a que se refiere este Código, se requiere cumplir los requisitos que para cada caso señala la Constitución Política del estado.

Los integrantes y funcionarios de los órganos electorales que se mencionan enseguida, no podrán contender para los cargos de elección regulados por este Código, a menos que se separen de su función un año antes del día de la elección:

- I.- Los magistrados y secretarios del Tribunal Electoral del Estado;
- II.- Los miembros con derecho a voto del Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán;
- III.- Los miembros con derecho a voto de los Consejos Distritales y Municipales; y,
- IV.- Los secretarios y vocales de los órganos electorales.

## **3. ESTADO DE SINALOA.**

### **a) Constitución Política del Estado de Sinaloa:**

Artículo 25. Para ser diputado se requiere:

- I.- Ser sinaloense por nacimiento o ciudadano sinaloense por vecindad con residencia efectiva en el Estado; en este último caso, no menor de diez años inmediatamente anteriores al día de la elección y, en ambos casos, estar en pleno ejercicio de sus derechos cívicos.
- II.- Ser nativo del distrito electoral que lo elija, o avecindado en él cuando menos seis meses antes de la fecha de la elección.
- III.- Ser mayor de 21 años en la fecha de la elección.
- IV.- No podrán ser electos diputados y propietarios o suplentes: el gobernador del estado, los secretarios y subsecretarios y titulares de cualesquiera de las entidades de la administración pública estatal y paraestatal, los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y el procurador general de justicia; los jueces de primera instancia, los recaudadores de rentas y los presidentes municipales, en los distritos electorales en donde ejerzan sus funciones; los diputados y senadores al Congreso de la Unión, que se encontraren en ejercicio; las personas que tengan o hayan tenido mando de fuerza de la federación, estado o municipios y los ministros de cualquier culto. Los ciudadanos antes referidos, con excepción de los ministros de los cultos, podrán ser electos, siempre que se separen de sus cargos cuando menos 90 días antes de la elección.

## **Ley Estatal Electoral del Estado de Sinaloa.**

**Artículo 18.-** Para ser diputado, gobernador constitucional del estado, presidente municipal o regidor, se observará lo dispuesto en los artículos 25, 56, 115 y 116 de la Constitución Política del Estado, según corresponda.

## **4. ESTADO DE NUEVO LEON.**

### **a) Constitución Política del Estado de Nuevo León:**

**Artículo 47.** Para ser diputado se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- II.- Tener veintitún años cumplidos el día de la elección; y
- III.- Ser vecino del estado, con residencia no menor de cinco años inmediatos anteriores a la fecha de la elección.

**Artículo 48.-** No pueden ser diputados:

- I.- El gobernador del estado;
- II.- El secretario de gobierno y los otros secretarios del despacho del Ejecutivo;
- III.- Los magistrados del Superior Tribunal de Justicia, ni el procurador general de justicia;
- IV.- El secretario de finanzas y tesorero general del estado;
- V.- Los funcionarios y empleados federales en el estado;
- VI.- Los presidentes municipales, por los distritos en donde ejercen autoridad; y,
- VII.- Los jefes militares con mando de fuerza, sea federal o del estado.

## **b) Ley Electoral del Estado de Nuevo León:**

Artículo 9º.- Son elegibles para los cargos de diputados, gobernador y para ser miembro de un ayuntamiento, los ciudadanos que reúnan los requisitos contenidos en los artículos 47, 82 y 122 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León.

## **5. ESTADO DE VERACRUZ.**

### **a) Constitución Política del Estado de Veracruz:**

Artículo 48.- Por cada diputado propietario se elegirá un suplente.

En ambos casos se requiere:

- I.- Ser ciudadano veracruzano, nativo del Estado, o con residencia efectiva en el mismo no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección en caso de no ser natural del mismo, en ambos casos en pleno ejercicio de sus derechos.
- II.- Saber leer y escribir;
- III.- Derogada;
- IV.- No ser ministro de ningún culto religioso.
- V.- No tener empleo, cargo o comisión del estado o de otros estados, ni de la federación o municipios, o estar separado de ellos cuando menos noventa días antes de la elección, únicamente por lo que hace a los propietarios; y
- VI.- No tener antecedentes penales por comisión de delitos realizados con dolo, exceptuando aquellos en los que se hayan concedido los beneficios de conmutación o suspensión condicional de la sanción.

Artículo 49.- No pueden ser electos diputados:

- I.- El gobernador, los secretarios del despacho, los magistrados del Poder Judicial, los consejeros de la Judicatura y el procurador general de justicia del estado;
- II.- Los diputados al Congreso General estén o no en ejercicio;
- III.- Los ministros de cualquier culto;
- IV.- Los militares en servicio activo o en cuartel;
- V.- Los presidentes municipales por los distritos en que ejerzan autoridad; y
- VI.- Los jefes de las rentas federales y los administradores de rentas por los distritos en donde ejerzan sus funciones.

### **b) Código de Elecciones y Derechos de los Ciudadanos y las Organizaciones Políticas del Estado de Veracruz:**

De los requisitos de elegibilidad y compatibilidad.

Artículo 9.- Para ser electo diputado, gobernador del estado o miembro de algún ayuntamiento, se requiere tener las cualidades previstas por los artículos 48, 83 y 112 de la Constitución Política Local, respectivamente.

No podrán ser postulados en las elecciones mencionadas:

- I.- Los magistrados y secretarios del Tribunal Estatal de Elecciones, salvo que se separen de sus cargos un año antes de la elección correspondiente;
- II.- Los miembros con derecho a voto del Consejo General de la Comisión Estatal Electoral, exceptuando a los comisionados de los partidos políticos, salvo que se separen de sus cargos ciento ochenta días antes de la elección correspondiente;
- III.- Los miembros de las comisiones distritales y municipales, exceptuando a los comisionados de los partidos políticos, salvo que se separen de sus cargos noventa días antes de la elección correspondiente;
- IV.- El director general, el secretario general y los coordinadores ejecutivos de la Comisión Estatal Electoral, salvo que se separen de sus cargos un año antes de la elección correspondiente; y,
- V.- El personal profesional del servicio electoral y el personal auxiliar del Tribunal Estatal de Elecciones.

## 6. ESTADO DE YUCATAN.

### a) Constitución Política del Estado de Yucatán:

Artículo 22.- Para ser diputado, se requiere:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento y tener además la calidad de ciudadano yucateco en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener veintiún años cumplidos el día de la elección;
- III.- No ser gobernador del estado, magistrado del Tribunal Superior de Justicia, ni regidor durante el año calendario de la elección, a menos que se separe de sus funciones 90 días antes de la elección;
- IV.- No estar en servicio activo en el Ejército Nacional, ni tener el mando de la corporación policiaca o gendarmería que corresponda al distrito en que pretenda su elección, cuando menos durante los noventa días anteriores a ella;
- V.- No haber sido procesado con sentencia condenatoria ejecutoriada, por delitos intencionales;
- VI.- Haber residido en el estado los dos años inmediatos anteriores al de la elección. La residencia o vecindad no se pierde ni se interrumpe por ausencias durante el desempeño de cargos públicos federales o estatales de elección popular, ni por la ejecución o cumplimiento, fuera de la entidad, de comisiones oficiales otorgadas por el gobierno del Estado o por alguno de los organismos e instituciones de los que forme parte el propio gobierno;
- VII.- No ser ministro de culto religioso alguno, salvo que se haya separado definitivamente 5 años antes del día de la elección;
- VIII.- No ser magistrado o secretario del Tribunal Electoral del Estado, a menos que se separe de sus funciones 3 años antes de la fecha de la elección;
- IX.- No ser consejero ciudadano local o federal a menos que se separe de sus funciones 3 años antes de la fecha de la elección; y
- X.- Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente.

## b) Código Electoral del Estado de Yucatán:

De los requisitos de elegibilidad.

Artículo 27.- Para ser gobernador del Estado, diputado local o regidor que los ayuntamientos de la entidad, se necesita reunir los requisitos que establecen los artículos 46, 22 y 77 de la Constitución Política del Estado, respectivamente, contar con credencial vigente para votar.

Para el caso del gobernador del estado, deberá asimismo observarse lo dispuesto en el numeral 116 de la Constitución General de la República.

## 7. DISTRITO FEDERAL.

### a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Artículo 122.- Base primera párrafo II.- Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal.

### b) Estatuto de Gobierno del Distrito Federal:

#### Artículo 37.- Cuarto párrafo:

Son requisitos para ser diputado a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal:

- I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- II.- Tener veintidós años cumplidos el día de la elección;
- III.- Ser originario del Distrito Federal o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de la elección;
- IV.- No estar en servicio activo en el Ejército ni tener mando en la Policía del Distrito Federal, cuando menos noventa días antes de la elección;
- V.- No ser secretario o subsecretario de Estado, procurador general de la república, ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o miembro del Consejo de la Judicatura Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones, noventa días antes de la elección en el caso de los primeros y dos años en el caso de los ministros;
- VI.- No ser magistrado de circuito o juez de distrito en el Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VII.- No ser magistrado del Tribunal Superior de Justicia, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, ni miembro del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal, a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección;
- VIII.- No ser jefe de gobierno del Distrito Federal, ni titular de órgano político-administrativo, dependencia, unidad administrativa, órgano desconcentrado o entidad paraestatal de la administración pública del Distrito Federal, ni procurador general de justicia del Distrito Federal a menos que se haya separado definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección; y
- IX.- No ser ministro de culto religioso, a no ser que hubiere dejado de serlo con la anticipación y en la forma que establezca la ley, la elección de los diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en particular disponga la ley.

Como se puede observar de las disposiciones constitucionales y de la legislación electoral, de los estados de la federación antes registrados, los supuestos que establecen los requisitos de elegibilidad, siguen el mismo criterio que se considera en la Constitución General de la República, haciendo referencia a la edad, ciudadanía, vecindad, profesión, etc., de ahí que se desprenda también la preocupación de regular estos principios que son sustento para integrar un poder legislativo fuerte, eficiente y eficaz por la calidad y naturaleza de sus miembros y no podía ser menos, en virtud de que no se debe de olvidar que los congresos locales con el congreso federal forman un órgano fundamental para modificar la constitución federal, que es el denominado poder revisor de la constitución. por ello la homogeneidad en su integración y en los requisitos que se exigen.

#### **V. REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD EN EL DERECHO COMPARADO.**

Hoy en día, en las más diversas cátedras de Derecho, se escucha con insistencia que la aplicación del Derecho Comparado es fuente inapreciable para la mejor investigación, exposición, comprensión y asimilación de las diversas ramas jurídicas, aspecto que permite superar notoriamente una visión interna del estado propio del Derecho para obtener una visión amplia, generosa e ilustrativa de lo que sobre el mismo particular existe en otras latitudes; a contrario sensu podemos decir que el no empleo del Derecho Comparado se ubica en la dimensión de un provincialismo jurídico, que se autoniega la posibilidad de asomarse e impartir sin costo, el producto de la reflexión valiosa que se da en todas partes del mundo; bajo este criterio a continuación se presenta el sustento constitucional que adoptan diversos países respecto a los requisitos o condiciones de elegibilidad que se exigen a las personas que pretenden integrar el Órgano Legislativo:

A continuación se hace alusión a los requisitos de elegibilidad y criterios que se adoptan para las personas que aspiran a un cargo de representación política y en consecuencia formar parte de los Organos Legislativos.

## **A) ARGENTINA.**

Para ser diputado se requiere haber cumplido la edad de 25 años, tener cuatro años de ciudadanía en ejercicio, y ser natural de la provincia que lo elija, o con dos años de residencia inmediata en ella. (Art. 40).

## **B) BOLIVIA.**

Para ser diputado se requiere:

1. Ser boliviano de origen y haber cumplido los deberes militares.
2. Tener 25 años de edad cumplidos al día de la elección.
3. Estar inscrito en el Registro Cívico.
4. Ser postulado por un partido político o por agrupaciones cívicas representativas de las fuerzas vivas del país, con personería jurídica reconocida, formando bloques o frentes con los partidos políticos.
5. No haber sido condenado a pena corporal, salvo rehabilitación concedida por el Senado; ni tener pliego de cargo o auto de culpa ejecutoriados; ni estar comprendido en los casos de exclusión y de incompatibilidad establecidos por la ley. (Art. 61).

## **C) COSTA RICA.**

Para ser diputado se requiere:

1. Ser ciudadano en ejercicio;
2. Ser costarricense por nacimiento, o por naturalización con diez años de residencia en el país después de haber obtenido la nacionalidad;
3. Haber cumplido 21 años de edad. (Art. 108).

No pueden ser elegidos diputados, ni inscritos como candidatos para esa función:

1. El presidente de la República o quien los sustituya en el ejercicio de la presidencia al tiempo de la elección;
2. Los ministros de gobierno;
3. Los magistrados propietarios de la Corte Suprema de Justicia;
4. Los magistrados propietarios y suplentes del Tribunal Supremo de Elecciones, y el director del Registro Civil;
5. Los militares en servicio activo;
6. Los que ejerzan jurisdicción, autoridad civil o de policía, extensiva a una provincia;
7. Los gerentes de las instituciones autónomas, y
8. Los parientes de quien ejerza la Presidencia de la República hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, inclusive.

Estas incompatibilidades afectarán a quienes desempeñen los cargos indicados dentro de los seis meses anteriores a la fecha de la elección. (Art. 109).

#### **D) CUBA.**

La Asamblea Nacional del Poder Popular se compone de diputados elegidos por el voto libre, directo y secreto de los electores, en la proporción y según el procedimiento que determina la ley. (Art. 71).

#### **E) ECUADOR.**

Los diputados nacionales durarán cuatro años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un periodo legislativo. Deben ser ecuatorianos por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliados a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos y tener 30 años de edad, por lo menos, al momento de la elección.

Los diputados provinciales durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos después de un periodo legislativo.

Para ser elegido diputado provincial se requerirá ser ecuatoriano por nacimiento; gozar de los derechos de ciudadanía; estar afiliado a uno de los partidos políticos legalmente reconocidos; tener 25 años e edad, por lo menos, al momento de la elección y ser oriundo de la provincia respectiva o haber tenido su residencia principal de modo ininterrumpido en ella tres años, por lo menos, inmediatamente anteriores a la elección. (Art. 57).

#### **F) URUGUAY.**

Para ser representante se necesita ciudadanía natural en ejercicio, o legal con cinco años de ejercicio, y, en ambos casos, 25 años cumplidos de edad. (Art. 90).

#### **G) VENEZUELA.**

Para ser diputado se requiere ser venezolano por nacimiento y mayor de 21 años. (Art. 152).

## H) ESPAÑA.

1. El Congreso se compone de un mínimo de 300 y de un máximo de 400 diputados, elegidos por sufragio universal, libre, igual, directo y secreto, en los términos que establezca la ley.
2. La circunscripción electoral es la provincia. Las poblaciones de Ceuta y Melilla estarán representadas cada una de ellas por un diputado. La ley distribuirá el número total de diputados, asignando una representación mínima inicial a cada circunscripción y distribuyendo los demás en proporción a la población.
3. La elección se verificará en cada circunscripción atendiendo a criterios de representación proporcional.
4. El Congreso es elegido por cuatro años. El mandato de los diputados termina cuatro años después de su elección o el día de la disolución de la Cámara.
5. Son electores y elegibles todos los españoles que estén en pleno uso de sus derechos políticos. La ley reconocerá y el Estado facilitará el ejercicio del derecho de sufragio a los españoles que se encuentren fuera del territorio de España.
6. Las elecciones tendrán lugar entre los 30 días y 60 días desde la terminación del mandato. El Congreso electo deberá ser convocado dentro de los 25 días siguientes a la celebración de las elecciones. (Art. 68).
1. La ley electoral determinará las causas de inelegibilidad e incompatibilidad de los diputados y senadores, que comprenderán, en todo caso:
  - a) A los componentes del Tribunal Constitucional.
  - b) A los altos cargos de la administración del Estado que determine la ley, con la excepción de los miembros del gobierno.
  - c) Al Defensor del Pueblo.
  - d) A los magistrados, jueces y fiscales en activo.
  - e) A los militares profesionales y miembros de las fuerzas y cuerpos de Seguridad y Policía en activo.
  - f) A los miembros de las juntas electorales.
2. La validez de las actas y credenciales de los miembros de ambas cámaras estará sometida al control judicial en los términos que establezca la ley electoral. (Art. 70).

## I) FRANCIA.

### *El Parlamento comprende la Asamblea Nacional y el Senado.*

Los diputados de la Asamblea Nacional serán elegidos por sufragio directo.

El Senado será elegido por sufragio indirecto. Asegurará la representación de las colectividades territoriales de la República. Los franceses establecidos fuera de Francia estarán representados en el Senado. (Art. 24).

Una ley orgánica fijará la duración de los poderes de cada Cámara, el número de sus miembros, su retribución, las condiciones de elegibilidad y los regímenes de inelegibilidad e incompatibilidades.

Fijará igualmente las condiciones en que serán elegidas las personas llamadas a llenar las vacantes de diputados y senadores hasta la renovación parcial o total de la Cámara a la que pertenecían. (Art. 25).

## **J) ITALIA.**

La Cámara de los Diputados (Camera dei deputati) será elegida por sufragio universal y directo.

El número de los diputados será 630 (seiscientos treinta).

Serán elegibles como diputados los electores que el día de las elecciones tengan 25 años de edad cumplidos.

La distribución de los escaños entre las circunscripciones se efectuará dividiendo el número de habitantes de la República, tal como resulte del último censo general de la población, por 630 y distribuyendo los escaños en proporción a la población de cada circunscripción, sobre la base de los cocientes enteros y de los mayores restos. (Art. 56).

## **K) PORTUGAL.**

### **De las condiciones de elegibilidad.**

Serán elegibles los ciudadanos portugueses electores, salvo las restricciones que establezca la Ley Electoral en virtud de incompatibilidades locales o del ejercicio de ciertos cargos. (Art. 153).

En este estudio de derecho comparado sobre los requisitos de elegibilidad, se puede observar en principio, que se encuentra por lógica razón a nivel constitucional, lo que significa que este concepto jurídico cobra mayor relevancia por su ubicación en los documentos políticos fundamentales de los países que se enmarcan; por otra parte los criterios principales que se enmarcan se refieren esencialmente a la edad, ciudadanía de origen, residencia, duración en el cargo, pertenecer a un partido político, y ser electos democráticamente por sufragio universal y directo; estos requisitos se puede decir que son establecidos en base a las circunstancias de cada país y por lo tanto no se puede extrapolar de un país a otro, toda vez que cada país tiene una sociedad con singulares características.

Como hemos podido observar las constituciones y las legislaciones electorales suelen delimitar con exactitud quienes pueden ser elegibles. Con ello se trata de seleccionar quienes han de presentarse como candidatos, evitando así posibles

perjuicios que hagan que la elección pierda seriedad y que además una vez realizada se ponga en duda la calidad de los integrantes del Poder Legislativo.

Atendiendo a la realidad, hay muchos ciudadanos teóricamente elegibles pero muy pocos ciudadanos posibles candidatos; por lo anterior, estudiar ambos planos de la realidad —elegibles y candidatos— implica analizar aspectos jurídicos formales y sociológicos como lo hemos hecho en este apartado de *Derecho Comparado* y particularmente de nuestro sistema jurídico mexicano; de tal suerte que en la mayoría de los países se nota una gran reflexión y preocupación para establecer los requisitos para elegir a las personas idóneas para integrar los órganos de representación política por la función esencial que desempeñan a favor de sus representados; por ello se establece en la hipótesis de esta investigación la necesidad del estudio, análisis y revisión permanente de los requisitos de elegibilidad que deben observarse con seriedad y responsabilidad; pues podemos observar actualmente muchas veces que el comportamiento de los legisladores no es el adecuado dada la representación política que ostentan, y para ello se ha requerido que el Constituyente Permanente haya realizado y realice las modificaciones correspondientes a fin de que en requisitos de elegibilidad se apliquen mejores criterios y sean más estrictos y acordes con las necesidades que la sociedad demanda.

## CONCLUSIONES

El estudio de los temas desarrollados en el presente trabajo de investigación nos lleva a las siguientes conclusiones y proposiciones

### I.- ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES DEL PODER LEGISLATIVO

**PRIMERA.** El Poder Legislativo forma parte de la estructura política del Estado, y como parte fundamental tiene que ver con el futuro de nuestra sociedad, por tal motivo es necesario conocer la historia constitucional de esta importante institución hasta nuestros días, para poderla observar y ubicarla en su justa dimensión.

En México se cuenta con una larga tradición parlamentaria que data de principios del siglo pasado cuya rica trayectoria nos ha permitido vivir las experiencias tanto de un sistema bicameral, instituido por los constituyentes de 1824, como de uno unicameral que no consideró a la Cámara de Senadores por mandato del Constituyente de 1857. Después de estas experiencias, que correspondieron a un contexto histórico específico, a partir de 1874 el Poder Legislativo Federal quedó integrado por ambas Cámaras, sistema que ha impulsado la conformación de un pluralismo que responde al avance democrático de nuestro país, y que se refleja en la Constitución de 1917, en la época actual el Poder Legislativo debe adecuarse para dar respuesta al sistema neoliberal, fortaleciendo sus mecanismos de control y ser más eficaz en su actividad legislativa.

**SEGUNDA.** A nadie puede sorprender que las instituciones políticas experimentan notables transformaciones al compás de la evolución de la sociedad en que se insertan; en efecto a través de la evolución constitucional del Poder Legislativo, se marca un predominio del Poder Ejecutivo debido a que el establecimiento del Estado social de derecho implica una mayor intervención de la administración pública en diversos sectores económicos, sociales, políticos y culturales con objeto de aproximarse a los principios de la justicia social a la que aspira el estado social, como lo establece con mayor insistencia el Constituyente de 1917.

**TERCERA.** No obstante lo anterior, el decaimiento del Poder Legislativo no implica que hubiese disminuido su importancia en las relaciones con los otros poderes, pues si bien sus atribuciones estrictamente legislativas se han debilitado debido al predominio de las iniciativas del Ejecutivo, sin embargo podemos afirmar también que se han diversificado en gran parte las actividades de los órganos parlamentarios, toda vez que al lado de la importante función legislativa o de creación de las normas jurídicas, el poder legislativo ha incrementado sus atribuciones de control y de fiscalización sobre los otros órganos de poder, particularmente el Ejecutivo, como el los últimos años lo podemos apreciar en casos concretos como son las auditorías al Fobaproa, a CONASUPO, IMSS y a la supervisión y vigilancia de las entidades federativas para que estas no desvíen recursos federales durante los procesos electorales, lo anterior mediante la integración de comisiones investigadoras.

Así tenemos también la participación del Poder Legislativo en los juicios de responsabilidad política de los altos funcionarios; su intervención en la política internacional y la aprobación de los tratados, entre otros aspectos.

**CUARTA.** En la etapa contemporánea del Poder Legislativo se destaca también su composición pluralista, en donde resulta necesario la participación activa de la

oposición, particularmente en la función de control y fiscalización, pues no es viable que un grupo político hegemónico se controle así mismo; por ello es importante que se establezcan y fortalezcan los mecanismos constitucionales para garantizar la intervención de la oposición, sin que por ello se genere ingobernabilidad en el órgano parlamentario o una crisis legislativa por la falta de una cultura de acuerdos y consensos.

**QUINTA.-** Finalmente, sobresale en el rubro del Poder Legislativo la nueva Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1999 y que representa el esfuerzo de los diferentes grupos parlamentarios que integran la vigente LVII Legislatura del Congreso de la Unión, para adecuar su marco jurídico a una estructura parlamentaria moderna, con el propósito de ser más eficiente y eficaz en el cumplimiento de sus responsabilidades constitucionales; el establecimiento de novedosos órganos de gobierno de las Cámaras; la nueva estructura y funciones de las Comisiones Ordinarias y Especiales y la profesionalización de los servicios técnicos y administrativos, otorgan el nuevo rostro y perfil de un Poder Legislativo más fortalecido

## **II.- LA REPRESENTACIÓN POLITICA**

**SEXTA.-** La representación política es una figura constitucional que implica ser un presupuesto indispensable en el desarrollo de los regímenes democráticos en el que el poder del Estado proviene del pueblo y es ejercido a través de representantes o funcionario primarios y cuya acción y ejercicio de facultades provienen de una elección mayoritaria.

El tránsito de una democracia directa a una democracia representativa ha venido a ser factor esencial para resolver en parte los problemas de participación de grandes masas de la población en la toma de decisiones políticas; por ello la importancia de haber estudiado en el presente trabajo la figura de la representación política, es debido a que la democracia representativa es el régimen en donde se constituyen los órganos del Estado como son el Legislativo y el Ejecutivo, y en donde juegan también un papel esencial otras instancias a través de las cuales se articulan los intereses específicos en el seno de la sociedad tales como: los partidos políticos, los grupos de interés y de presión, los sindicatos, los organismos no gubernamentales y otras organizaciones sociales.

**SEPTIMA.-** Por lo anterior, podemos afirmar que no es posible alcanzar los fines que persigue la democracia representativa sin la presencia de una sociedad plural articulada en organizaciones, toda vez que éstas son necesarias, tanto para la expresión de la voluntad popular al integrarse el poder público, como para canalizar la participación de los grupos sociales en la defensa de sus intereses legítimos.

**OCTAVA.-** La función representativa de los Congresos o Parlamentos adquiere plena dimensión cuando todas las corrientes políticas y de opinión de la sociedad tienen injerencia a través de sus representantes en las cuestiones públicas, ya que con ello se convierte en un elemento legitimador de la acción del gobierno y de la actuación del Estado. por las anteriores consideraciones el desarrollo de este tema es elemental y sirve de antecedente para la comprobación de la hipótesis planteada, en cuanto a que la representación política es necesaria para la integración de los órganos del Estado, en nuestro caso particular, el Poder Legislativo.

De la revisión de los preceptos constitucionales que se refieren a la representación política, ubicamos la reforma constitucional de agosto de 1996 la que plantea limitar la sobrerrepresentación en la Cámara de Diputados y permitir la representación proporcional en el Senado de la República, lo que estimamos

implica un avance en el perfeccionamiento de nuestro régimen representativo, no obstante la crítica que se ha hecho respecto a los mecanismos que se aplican para la integración del Senado y que se refiere a que se vulnera el pacto federal; a manera de réplica de esta crítica se sugiere que en la Ley secundaria de la materia se establezca y garantice la obligación de integrar una lista nacional con un candidato por cada entidad federativa, pues con ello se evitaría la sobrerrepresentación de algún Estado y así, el Senado de la República continúe siendo garante del pacto federal.

### **III.- EL SUFRAGIO Y SU FUNCIÓN ELECTORAL**

**NOVENA.-** El estudio de la figura jurídica del sufragio y su función electoral en la presente investigación nos permite considerar que, en las sociedades contemporáneas la participación de los ciudadanos es fundamental en los procesos de formación y ejercicio del poder público, toda vez que a través del sufragio se concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado, que tienen en la elección su origen, fundamento y legitimidad.

**DECIMA.-** Así, el sufragio en nuestros días es el sustento constitucional para la organización del poder del Estado y por lo tanto elemento que nutre y da sustancia a nuestro régimen democrático y representativo.

**DECIMA PRIMERA.-** La reforma constitucional de agosto de 1996 vigoriza la protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos al facultar que el ejercicio del sufragio pueda realizarse fuera del distrito electoral que le corresponda, en la elección para Presidente de la República o Senador al Congreso de la Unión. Dicha reforma garantiza también la observancia estricta del principio de legalidad por parte de las autoridades electorales en protección de los derechos ciudadanos, al ejercer su voto en forma activa o pasiva.

**DECIMA SEGUNDA.**- En este apartado reafirmamos la idea que considera que las elecciones libres, periódicas, competitivas y equitativas, constituyen los medios más adecuados para cumplir las funciones de la democracia y esto se hace posible a través de la institución jurídica del sufragio.

**DECIMA TERCERA.**- Finalmente, resulta conveniente establecer una consideración propositiva respecto al sufragio de los mexicanos en el extranjero por ser tema de debate nacional, por lo que se sugiere que el voto lo ejerzan quienes se encuentran en un tránsito temporal en otro país, pero no para aquellos mexicanos que se han arraigado totalmente y por lo tanto se encuentran ajenos a los intereses políticos y al desarrollo social de la Nación Mexicana

#### **IV.- REQUISITOS DE ELEGIBILIDAD BASE DEL FORTALECIMIENTO DEL PODER LEGISLATIVO**

**DECIMA CUARTA.**- El planteamiento o hipótesis en este trabajo de investigación es poder demostrar el por qué los requisitos de elegibilidad que deben reunir las personas son elementales para la integración del Poder Legislativo y en consecuencia generen su fortalecimiento; en efecto los principios de democracia están mejor garantizados restringiendo la elección de las personas que formarán parte de los órganos de representación política; para ello el Estado tiene la obligación de establecer en sus normas constitucionales ciertas condiciones o criterios que debe acreditar una persona que contendrá para ocupar un cargo público mediante el ejercicio de la voluntad popular.

**DECIMA QUINTA.**- Ya el ilustre José María Morelos y Pavón en el año de 1813 consideraba en su obra los Sentimientos de la Nación, que “la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes” , por lo que se cuestionaba sobre que requisitos debe tener el

representante de la soberanía popular; a este respecto consideraba que por lo menos debe ser ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos y tener determinada edad y ser originario del lugar en el que se es electo o vecino de él por cierto tiempo. Por lo anterior y con justa razón desde entonces se fijaba la preocupación para definir estos elementales criterios para quienes pretendían ostentar la representación popular dada la delicada función a desempeñar llevando de por medio los intereses nacionales.

**DECIMA SEXTA.-** La Constitución de Apatzingán de 1814 señalaba los siguientes requisitos: ser ciudadano, tener 30 años de edad, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo; a manera de síntesis estas condiciones han venido evolucionando en la historia de nuestro derecho constitucional hasta llegar a nuestros días en los términos que establecen los artículos 55 y 58 de nuestra Carta Magna considerando a este respecto la criticada reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 1999 por la cual se disminuye la edad de 30 a 25 años para ser Senador de la República.

**DECIMA SEPTIMA.-** Los requisitos de elegibilidad representan un elemento constitucional substancial para la integración de un Poder Legislativo fuerte y eficaz para que pueda cumplir sus funciones constitucionales y en consecuencia defender con patriotismo, probidad y espíritu nacionalista los intereses de la nación y de sus representantes; con este propósito se realizó un estudio histórico de los documentos constitucionales a partir de la Constitución de Cádiz hasta la Constitución de 1917 con sus últimas reformas; y en efecto después de haber hecho un análisis se observa la preocupación de los diversos constituyentes para definir y ubicar en los textos constitucionales los supuestos que determinan los requisitos de elegibilidad.

**DECIMA OCTAVA.-** A mayor abundamiento de lo expresado en el párrafo anterior, también se llevó a cabo un estudio de derecho comparado, toda vez que es fuente inapreciable para la mejor investigación, exposición, comprensión y asimilación de las diversas ramas jurídicas, método aplicable y elemental para el tema que nos ocupa; en tal consideración se analizaron los textos constitucionales de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Uruguay, Venezuela, España, Francia y Portugal. El mismo sistema se aplicó para conocer como se regula y aplica esta figura en las Constituciones de diversos Estado de la República y en sus Legislaciones secundarias, tales como: Puebla, Michoacán, Sinaloa, Nuevo León, Veracruz, Yucatán y el Distrito Federal; concluyendo el análisis en que los Constituyentes de otros países como el de las entidades federativas otorgan especial atención para ubicar en los más elevados niveles de la norma jurídica los requisitos de elegibilidad con la firme intención de integrar un Poder Legislativo vigoroso, eficiente y eficaz por la magnitud de sus responsabilidades políticas.

**DECIMA NOVENA.-** En otro orden de ideas, es importante distinguir entre elegible y candidato; su diferencia es clara, toda vez que el primero es aquel que cumple con los requisitos para poder llegar a ser candidato; es un candidato potencial, ya que para lograrlo tiene que cumplir ciertos requisitos formales como la proclamación y otros requisitos, no establecidos formalmente en la ley- (de otro orden, bien políticos, como el estar respaldado por un partido político; económicos tener fortuna personal suficiente o estar respaldado por un grupo económico; o cualquier otra institución); sin embargo, el ser candidato no es un fin en sí mismo sino la expectativa de llegar a ser Diputado.

A parte de los requisitos de elegibilidad un candidato debe estar apoyado o protegido por un grupo o partido político del cual no se pueda desligar de sus relaciones y en base al cual actúa; todo ello se engloba en una problemática más

amplia, que consiste en el sujeto de la política no es hoy el individuo aislado sino el grupo o ambos a la vez.

**VIGESIMA.-** Finalmente se considera que los requisitos de elegibilidad están en los ordenamientos legales no gratuitamente, sino por motivos fundados, principalmente enfocados a impedir la presentación de candidatos poco serios o inconsistentes, ya que el candidato que llegue a ser legislador deberá caracterizarse por su madurez, honestidad, profesionalismo y como hemos expresado ante todo poner sobre relieve el sentido nacionalista, pues no se debe olvidar que la soberanía dimana del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes que integran; de ahí la imperiosa necesidad de que sus miembros sean los mejores que ostenten la representación política en el órgano del Estado.

## FUENTES DE INVESTIGACION E INFORMACION

### BIBLIOGRAFIA.

- ARNAIZ AMIGO, Aurora, "derecho Constitucional Mexicano", Edit. Trillas, México, 1990
- ARTEMIO, Luis, "Compendio de Ciencia Política", Edit. Depalma, Buenos Aires, 1983
- ARTOLA, Miguel, "Textos Fundamentales para la historia". Edit. S. XXI, Madrid España, 1968
- BERLIN VALENZUELA, Francisco, "Teoría y Praxis Política Electoral", Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.
- BORJA, Rodrigo "Derecho Político y Constitucional", Edit. Fondo de Cultura Económica, S.a., 1990.
- BOURDEAU, George, "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Trad. de Ramón Falcón Tello, Edit. Nacional, Madrid, 1981.
- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, "Derecho Constitucional Mexicano", 15ª ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1991.
- CARPISO, Jorge, "Estudios Constitucionales", 5ª ed.. Edit. Porrúa, S.A., México, 1983.
- - - - "El Presidencialismo en México", 10ª ed., Edit. Porrúa, S.A., México, 1997.
- - - - "La Constitución Mexicana de 1917", 10ª ed., Edit. Porrúa, S.a., México, U.N.A.M., 1995.

CARPISO, Jorge y VALADEZ Diego, "El voto de los Mexicanos en el Extranjero", 1ª ed., Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1998.

CARRÉ DE MALBERG, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.

CROSSMANN, R.S., "El pensamiento Político Inglés", en traducción Europea, en la obra de S.P. Mayer, Trayectoria del pensamiento político, Trad. Herrero, Edit. Fondo de Cultura Económica, México 1961.

DE LA MADRID HURTADO, Miguel, "Estudios de Derecho Constitucional" 3ª ed. Edit. Porrúa S.A., México, 1986.

DUGUIT, Léatát, Vol. II, Citado por R. Carré de Malberg, "Teoría General del Estado", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1948.

DUVERGER, Maurice, "Los Regímenes Políticos", Versión Española de Josué de Godoy, Salvat Editores, S.A., Barcelona, 1952.

FAYT S., Carlos, "Derecho Político", Tomo I, 9ª. Ed. , Edit. Depalma, Buenos Aires, 1995.

FIEDRICH, Carl, "Teoría y Realidad de la Organización Constitucional Democrática", Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1946.

GONZALEZ V., Joaquín, "Manual de la Constitución Argentina", 22ª Ed., Edit. Estrada, Buenos Aires.

HELLER, Herman, "Derecho Político y Constitucional", Trad. carlos Ruíz del Castillo, 2ª ed., Edit. Reus, Madrid.

IZAGA, Luiz, "Fundamentos de Derecho Político", 2ª ed. Edit. Bosch, Barcelona, 1952.

JELLINEK, George, "Teoría General del Estado", 2ª ed. Trad. de Fernando de los Ríos, Edit. Albatros, Buenos Aires, 1954.

JUSTO LOPEZ, Mario, "Introducción a los Estudios Políticos", Volumen II, 2ª ed. Edit. Depalma, Buenos Aires, 1996.

MADRAZO PINTADO, Jorge, "Los Derechos del Pueblo Mexicano"; México a través de sus Constituciones; Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Edit. Porrúa, México 1994

MARTINEZ VAZQUEZ, Benigno, "El sufragio y la idea Representativa Democrática". , Edit. Depalma, Buenos Aires, 1990.

MONTESQUIEU, "Espíritu de las leyes", 10ª ed., Edit. Porrúa, México, 1995,

NARANJO MESA, Valdimiro, "Derecho Electoral Mexicano", 1ª ed., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1991

NOHLEN, Dieter, "Los Sistemas Electorales del Mundo", Trad. de Ramos garcía Cotarelo, Edit. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo, "El Sistema Electoral Mexicano" 1ª ed., Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

p. 59.

PATÍÑO CAMARENA, Javier, "Derecho Electoral Mexicano", 1ª ed., Edit. Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1994.

SANCHEZ AGESTA, Luis, "Lecciones de Derecho Político., 5ª ed., Edit. Prieto, Granada España, 1954.

SANCHEZ BRINGAS, Enrique, "Derecho Constitucional" 2ª ed. , Edit. Porrúa, México 1997.

SARTORI, Giovanni, "Partidos y Sistemas de Partidos", Marco para un Análisis, Vol. I, Versión española, 1980.

SAYEG HELU, Jorge, "Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano", Edit. Porrúa, México, 1987.

----- "Introducción a la Historia Constitucional de México", 2ª ed. Edit. Pac, México, 1990,

----- "El Poder Legislativo en México", 1ª ed., Edit., Trillas, México 1991.

TENA RAMIREZ, Felipe, "Leyes Fundamentales de México" 15ª ed. Edit. Porrúa, S.A. México 1990

\_\_\_\_\_ "Derecho Constitucional Mexicano", 15ª ed. Edit., Porrúa, S.A., México, 1990.

Xifras Heras, Jorge, "Curso de Derecho Constitucional", Tomo 1, 2ª Ed., Edit. Bosch, Barcelona, 1968.

ZAMUDIO FIX, Héctor, "El poder Legislativo en la Actualidad", ed. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, U.N.A. M., México, 1994.

### **HEMEROGRAFIA**

Espinosa, Carlos, " La Administración del Congreso General", en la Revista de Administración Pública INAP, No. 92, Agosto 1996.

"Diario de Debates de la Cámara de Diputados" Sesión del 1º de Octubre de 1856.

"Revista Crónica Legislativa", *Organo de Información de la LVII legislatura de la Cámara de Diputados* Num. 5, Tercera Epoca, 1 de Diciembre de 1998- 15 de Enero de 1999.

"Revista Crónica Legislativa", *Organo de información de la LVII legislatura de la Cámara de Diputados* Num. 7, Tercera Epoca, 16 de Marzo - 15 de Mayo de 1999.

"Revista Crónica Legislativa", *Organo de información de la LVII legislatura de la Cámara de Diputados* Num. 8, Tercera Epoca, 16 de Mayo - 15 de Julio de 1999.

## DICCIONARIOS

“Diccionario Planeta” de la Lengua Española.

“Diccionario Jurídico Mexicano”, Edit. Porrúa, S.A., Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1994.

“Diccionario Universal de Términos Parlamentarios”., Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LVII Legislatura; 2ª ed., México, 1988.

## LEGISLACION

- Texto original de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917 actualizada a 1999.
- Ley Organica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos de 1999.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sinaloa
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Yucatán
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Constituciones Políticas de los países de Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Uruguay, Venezuela, España, Francia, Italia y Portugal.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Código Electoral del Estado de Puebla
- Código Electoral del Estado de Michoacán
- Código Electoral del Estado de Sinaloa
- Código Electoral del Estado de Nuevo León
- Código Electoral del Estado de Veracruz
- Código Electoral del Estado de Yucatán