



879309

**UNIVERSIDAD LASALLISTA BENAVENTE**

---



25

**Escuela de Derecho**  
**Con Estudios Incorporados a la**  
**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**  
**Clave 879309**

**"LA INCONSTITUCIONALIDAD  
DE LA FIGURA  
DE LOS FRENTE POLITICOS "**

**TESIS**

**Que para obtener el título de:**

**LICENCIADA EN DERECHO**

**Presenta:**

**C. YAZMÍN GONZÁLEZ RODRÍGUEZ**

**Asesor:**

**Lic. Enrique Jiménez Lemus.**

**Celaya, Guanajuato**

**Mayo 2002**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## DEDICATORIAS Y AGRADECIMIENTOS

### A DIOS

**Gracias, por guiar mi camino, por estar conmigo en todo momento, por la fortaleza espiritual que me ha brindado, por haberme dado a los mejores padres y por poner en mi camino y en mi vida a las mejores personas.**

### A MIS PADRES

**Gracias por todo su apoyo, su cariño, su confianza en mi, su amor y respeto, gracias por haberme dado la oportunidad de ser profesionista, por enseñarme los valores de la vida, por amarme a pesar de todas mis virtudes. Por haberme dejado ser y hacer de mi vida mi propio ideal. Por comprender mi espíritu libre, por hacer de cada una de mis alegrías, un triunfo personal. Los amo y los respeto profundamente, gracias. Soy el fruto de su esfuerzo, respeto, amor y dedicación a la vida.**

### A MI HERMANO ITO

**Por que aunque estemos lejos, siempre sabré que cuento contigo, y que estarás ahí por si algo me asusta en la noche. Gracias por tus cuidados, por tu cariño, por tu ángel, por tu calidad humana. Ojalá nunca dejes de ser un hombre emprendedor, orgulloso de tus triunfos, e inconforme de tus fracasos, eres un gran hombre, no pierdas la fe ni la confianza en ti, éxito. Y gracias por tenerlas en mi, gracias hermano. A Rosalba Y Bebe por el amor que le dan a mi hermano, y por ende a la familia.**

### A JOSE DAVID PEREZ LOPEZ

**Gracias, por que no pude haber encontrado un mejor compañero para compartir mi vida, gracias por tu amistad, tu amor, tu confianza y tu apoyo incondicional, por compartir y realizar, juntos nuestros sueños. Por la vida que aun nos falta compartir, que conociéndote seguramente seguirá siendo maravillosa, gracias por hacerme sentir que soy lo mejor de tu vida y gracias por ser lo mejor de la mía. Gracias por tu aliento y tus cuidados, por ser como eres y por dejarme ser lo que quiero y deseo ser, por hacerme feliz, y por permitirme hacerte feliz, gracias**

## **A MIS ABUELOS**

**Papa Pime, Doña Olí (+), Mamá Pera, Papa Polo.**

**Por su ejemplo de vida, por su amor, por los padres que me dieron, por que me permitieron y me permiten seguir amándolos, por sus bendiciones y consejos, gracias.**

## **A PACO Y HORTE**

**Por enseñarme a valorar mas a mis padres, por sus consejos, por su alegría, por su cariño, por su apoyo, gracias. Gracias por entender mis locuras, por escucharme, por fortalecer mi confianza personal. Por abrir mis expectativas, por ser como son, los quiero mucho y los respeto especialmente por tener un corazón de oro, mil gracias siempre.**

## **A MIS TIOS, TIAS Y PRIMOS**

**Por ser mi familia, por que en las buenas y en las malas, acabamos siempre juntos, por los domingos, con mamá Pera y Papá Polo, por sus bendiciones, gracias. Por creer y contribuir en la fortaleza de este pequeño gran ser humano. Por sus cuidados, por sus platicas, por su apoyo, por que gracias a toda mi familia soy una mujer segura de mis potenciales. Gracias.**

## **A MI UNIVERSIDAD Y MAESTROS**

**Gracias por haberme transmitido con amor, cariño y confianza en el mañana sus conocimientos, por depositar en mi una parte de ustedes que con celo conservo, por hacer de mi una profesionista de bien, por que me siento orgullosa de ello, por que en todos los actos que realice en mi profesión, siempre los llevare en mi corazón y en mi mente, por que divulgare siempre la honra de haber sido egresada de la ULSAB, siempre tratare de no defraudarlos. Especialmente gracias al Lic. Hector Aguilar Tamayo, por hacer posible la existencia de mi universidad, la ULSAB, gracias por su ejemplo de una vida entregada a la realización de un ideal.**

## **A MIS AMIGAS**

**Por todas las experiencias compartidas, por que juntas disfrutamos orgullosamente una vida estudiantil, las mejores aventuras, los duros y los buenos momentos, el inicio de nuestras vidas profesionales, y si Dios nos lo permite, compartir nuestras vidas futuras, salud siempre por las mejores amigas. Que tiene no?¡ Gracias.**

# INDICE

## INTRODUCCION

### CAPITULO I

#### ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER FEDERAL

1. - PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.....	1
2. - PODER EJECUTIVO.....	38
3. - PODER LEGISLATIVO.....	52
4. - PODER JUDICIAL.....	61

### CAPITULO II

#### ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER DEL ESTADO DE GUANAJUATO

1. - PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.....	77
2. - PODER EJECUTIVO.....	78
3. - PODER LEGISLATIVO.....	80

4. - PODER JUDICIAL. ....	81
---------------------------	----

### **CAPITULO III**

#### **MARCO NORMATIVO PARA LAS ELECCIONES DEL ESTADO DE GUANAJUATO.**

1. - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. ....	84
--	----

2. - CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO. ....	90
---	----

3.-CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS LECTORALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.....	95
--	----

### **CAPITULO IV**

#### **LA IMPORTANCIA DE LOS FRENTE POLITICOS**

1.- PARTIDOS POLITICOS. ....	100
------------------------------	-----

2.- FRENTE POLITICOS. ....	106
----------------------------	-----

3.- ELECCIONES FEDERALES DE 1988 AL 2000. ....	112
--	-----

<b>4.- PARTICIPACIÓN DE NUEVOS PARTIDOS EN LAS ELECCIONES DEL 2003.....</b>	<b>122</b>
---	------------

**CONCLUSIONES**

**BIBLIOGRAFIA**

## INTRODUCCION

Es indiscutible que México ha sufrido en los últimos 20 años una transformación político-electoral que ha cambiado su devenir histórico, pero el parte-aguas político sin duda surge con la conformación del FDN hacia las elecciones de 1988, cuando sin cortapisas los partidos Frente Cardenista, Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana y Mexicano Socialista con Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como candidato a la Presidencia de la Republica, provocaron la participación ciudadana en forma amplia. Por lo que seriamente los mexicanos le dieron valor a su voto aunque ciertamente los partidos políticos que integraban el FDN fueron rebasados por la fuerza ciudadana y no supieron o no pudieron vencer las mañoserías del sistema político mexicano; Carlos Salinas de Gortari resulto electo presidente de la republica en las elecciones federales más cuestionadas en la historia de México, el PAN se presto a legitimarlo, a cambio de poder. Y su derrota electoral del 88 le convirtió en un triunfo político recibiendo a cambio los gobiernos de Baja California Norte, Guanajuato y Chihuahua por los favores otorgados.

En tan solo 6 años el PAN fue consolidado por el sistema político mexicano como la segunda fuerza electoral y con la reforma constitucional en su articulo 82 dio oportunidad a que siendo hijo de padre o madre mexicano tuviese derecho a ser candidato quien reuniera estos requisitos, en este orden surge en Chiapas la guerrilla y en pleno proceso político electoral de 1994 asesinan al candidato del PRI, y posteriormente al secretario general del partido en mención junto a esto en el mes de diciembre se da la devaluación y con la actitud timorata del gobierno de Zedillo se generan las condiciones para la perdida de la presidencia de la republica teniendo un PRI desprestigiado y arrinconado.

Las tardías-elecciones extraordinarias para gobernador de 1995 en Guanajuato facilitaron a Vicente Fox Quesada el gobierno de nuestro estado con un pueblo enojado junto a un congreso sometido le permitieron ser gobernante



viajero y precandidato a la presidencia de la república con el presupuesto de Guanajuato a su disposición, proyectándose como el único presidenciable en el PAN con posibilidades reales de obtener el triunfo ya que tenía el veneplásito de los dueños del gran capital y de la clase media; participando en coalición con el partido Verde ecologista denominándola la alianza por el cambio obtiene el triunfo debido a las condiciones señaladas y al exitoso trabajo del equipo de mercadotecnia que involucro en la política.

Del proceso electoral del año 2000 en Guanajuato, se crea una coalición, la alianza por Guanajuato conformada por el PRD, PAZ, PT y Convergencia por la Democracia de esta elección destaco que solamente sobrevivieron 2 partidos con registro porque tuvieron que fusionarse para tener su candidato de la coalición. Y en la entidad se ven beneficiados con representación política en la cámara el PRD y el PAZ. Y que de ninguna manera refleja el trabajo proselitista electoral de los partidos, porque con uno que trabaje los demás se ven beneficiados o bien hay quienes trabajaron y no obtuvieron ningún beneficio electoral.

Por otro lado en la elección nacional del año 2000 se crearon 2 coaliciones una denominada Alianza por el Cambio y Alianza por México, en la primera se coaligaron los partidos PAN y Verde Ecologista en esta el Verde Ecologista sin tener una gran cantidad de simpatizantes se ve beneficiado con el esfuerzo político del candidato y si se señala es dar a cada cual lo que le corresponde, aquí fue inequitativa la repartición político-electoral porque obtuvo mas representación de lo que realmente tiene en sufragios. En Alianza por México se coaligaron los partidos PRD, PAZ, PT, PSN y Convergencia por la Democracia, en esta alianza el gran perdedor fue el PRD ya que los demás partidos se colgaron de la campaña de esta, sin efectuar el proselitismo que ameritara la representación que obtuvieron en el congreso de la unión.

En este orden hago mención que si se hubiere estructurado un frente político electoral, se hubiese dejado a que los partidos realizaran cada uno de ellos su proselitismo, obteniendo así el reflejo electoral de la labor en particular que cada uno realizara tal y como ocurrió en las elecciones de 1988, pero claro es, que es preferible violentar nuestra carta magna con leyes secundarias cuando esto beneficie a los intereses del sistema político mexicano. Tal como lo podemos observar en el curso de la historia política de nuestro país y nuestro estado.

# **C A P I T U L O    I**

## **ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER FEDERAL**

1. - PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.
2. - PODER EJECUTIVO.
3. - PODER LEGISLATIVO.
4. - PODER JUDICIAL.

## **1. - PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO FEDERAL.**

En el primer párrafo de su Artículo 49, nuestra Constitución establece que el Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en: **LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL.**

Desde Aristóteles hasta Montesquieu, todos los pensadores a quienes preocupó la división de Poderes, dedujeron sus principios de una realidad histórica concreta.

De la comparación entre varias Constituciones de su época, y teniendo en cuenta el Estado-Ciudad realizado en Grecia, Aristóteles diferenció la Asamblea deliberante, del grupo de Magistrados y el Cuerpo Judicial.

De las varias combinaciones que descubrió en la Constitución Romana, Polibio dedujo la forma mixta de gobierno. En presencia de la realidad francesa de su época, Bodino afirmó la existencia de cinco clases de soberanía, que por ser esta indivisible, se incluyó en el órgano Legislativo. En presencia del Estado Alemán, después de la Paz de Westfalia, Pufendorf distinguió siete potencias, Summi Imperi.

Por último, infiriendo en sus principios de la organización Constitucional Inglesa, Locke y Montesquieu formularon la teoría moderna de la división de poderes.

Ciertamente estos dos últimos doctrinarios adoptaron el método de sus predecesores, deduciendo una doctrina general de las realidades observadas, sin embargo, surge en su teoría un elemento nuevo.

Hasta entonces la diversidad de órganos y la clasificación de funciones, parecía obedecer exclusivamente a la necesidad de especializar las actividades, es decir, a una mera división del trabajo.

A partir de Locke, este motivo para fraccionar el poder público, pasa a ocupar un lugar secundario, por que aunque no desaparece, surge como razón superior de dividir el poder, la necesidad de limitarlo, a fin de impedir el abuso de la autoridad.

De este modo, la división de poderes llegó a ser, la principal limitación interna del poder público, que haya su complemento en la limitación externa de las garantías individuales. Como lo podemos observar en nuestra norma suprema.

Según Locke; "Para la fragilidad humana, la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tiene el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de obedecer las leyes que formulan y acomodar la Ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez, y en consecuencia, llegar a tener un interés distinto al resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado. Y Montesquieu, dice, en frase que ha llegado hasta nuestros días como medula del sistema, para que no pueda abusarse del poder, es preciso que por disposición misma de las cosas, el poder detenga al poder".<sup>1</sup>

La limitación del poder público, mediante su división, es en Locke y sobre todo en Montesquieu, garantía de la libertad individual.

"Cuando se concretan el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en la misma persona o en el mismo cuerpo de Magistrados, dice el Pensador Francés

---

<sup>1</sup> BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1989, pág.519

- no hay libertad. . . no hay tampoco libertad si el Poder Judicial no está separado del Poder Legislativo y del Ejecutivo . . . Todo se habrá perdido si el mismo cuerpo de notables, o de aristócratas, o del pueblo, ejerce estos tres poderes".

El nuevo destino que se le dio a la separación de Poderes, al ponerla al servicio de la libertad, fue inspirando a Locke y a Montesquieu por la dramática conquista de las libertades públicas en que empeño su historia entera el pueblo inglés.

A la nueva de las Naciones Continentales, principalmente España y Francia, donde el absolutismo del monarca va segando con el auxilio de los nobles hasta el último vestigio de las libertades comunales, Inglaterra emprende la tarea de arrancar al Rey, uno a uno, los derechos de las personas.

A partir del siglo XIII, hasta casi siete centurias, tardó en consumarse la obra; pero en la prolongada gesta, hay jornadas que alcanzan al ámbito de la epopeya.

Se inicia el brillante torneo con la Carta Magna, lograda del Rey Juan por los barones, donde se asienta el principio, que habría de informar el derecho público contemporáneo: "Ningún hombre pobre sería puesto en prisión, desterrado o muerto, sino es por un juicio legal de sus partes y conforme a la Ley del país".

Es verdad que el precepto sólo protegía a los hombres libres, pero estaba llamado a cubrir a la Nación entera, cuando los pecheros se convirtieron en hombres libres. La limitación en el número de los favorecidos por la garantía del "Debido Proceso Legal", se explica, si se tiene en cuenta que la Carta Magna fue conquista de los nobles; pero en la Inglaterra de la nobleza, que como dice Maurios, fue de servicio más que de nacimiento, tuvo el acierto de unirse con el pueblo en la

empresa de reivindicar sus derechos frente a la Corona, por lo que tarde o temprano, el pueblo tendría que recibir su parte en las conquistas logradas en común.

De todas maneras, la Carta Magna consagró los dos principios esenciales de que se iba a nutrir el Constitucionalismo del futuro, el respeto de la autoridad a los derechos de las personas y la sumisión del poder público a un conjunto de normas, que en Inglaterra integraban el "Common Law". En torno de estos dos principios se debate a partir de la Carta Magna, la historia inglesa; cada rey hasta el siglo XV, juró respetar los postergados bajo la dinastía de los tutores, resurgieron bajo Jacobo I para poner en jaque el derecho divino de los Reyes.

Fue entonces cuando " El Justicia Mayor del Reino ", Lord Eduardo Locke, proclamó en francés lapidarias, amajestadas ahora por el tiempo y la victoria.

En un conflicto de Jurisdicciones, el Rey Jacobo I declaró que podía fallar personalmente en cualquier causa, sustrayéndola del conocimiento de los Jueces Ordinarios, a quienes consideraba sus Delegados.

Locke se opuso y la historia ha conservado en los documentos que se cambiaron entre sí, el diálogo intrépido que sostuvo el Justicia con su Rey.

"De acuerdo con la Ley de Inglaterra - dijo el Justicia - el Rey en persona no puede juzgar causa alguna, todos los casos Civiles y Penales, tendrán que fallarse en algún Tribunal de Justicia de acuerdo con la Ley y la costumbre del reino". A lo que respondió el Rey: "Creo que la Ley se funda en la razón, yo y otros poseemos tanta razón como los jueces".

"Los casos que atañen a la vida, a la herencia, a los bienes o al bienestar de los súbditos de su Majestad, replicó Locke no pueden decidirse por la razón natural, sino por la razón artificial y el juicio de la Ley, la cual es un arte que requiere largo estudio y experiencia antes de que un individuo pueda llegar a conocerla a fondo".

Esta respuesta ofendió al Rey, quien dijo que en tal caso, "Él estaría sometido a la Ley, lo cual era traición sostener".

Ahí frente a la tesis fundamental del absolutismo, Locke no evadió la afirmación de la Monarquía Constitucional, el Rey no esta sometido a ningún hombre, pero si está " bajo Dios y la Ley".

De ahí las dos tesis en pugna, expuestas con magisterial concisión, el momento mismo en que se juega el destino de las libertades inglesas.

De las ideas de Locke surge nítidamente la diferencia de funciones y de órganos. Porque si sólo los Jueces y no el Rey pudiesen fallar las causas civiles y Penales, quería decir que la función jurisdiccional, estaba encomendada en un órgano independiente del Monarca, titular éste de la función gubernativa. Y si el Rey mismo estaba bajo la Ley, entonces la Ley emanada del Parlamento era ajena y aún superior a la voluntad del soberano.

La Supremacía absoluta de la Ley que pregonaba Locke, engendró alternativamente en los años sucesivos, el absolutismo regio, el absolutismo parlamentario y la dictadura de Cromwell, lo que permitió advertir que era necesario establecer una fórmula armónica de equilibrio entre el poder que hace la Ley y el que la ejecuta.



Esto fue lo que inspiró a Locke en su teoría de la división de poderes. Para Locke, tres son los poderes:

- El Legislativo, que dicta las normas generales.
- El Ejecutivo, que las realiza mediante la ejecución.
- Y el Federativo, que es el encargado de los asuntos exteriores y de la seguridad.

Los dos últimos pertenecen al Rey; el Legislativo corresponde al "Rey en Parlamento", según la tradición inglesa.

Cuando años más tarde Montesquieu llegó a Inglaterra, el Acta de establecimiento de 1700 se había preocupado por la Independencia de los Jueces, este último problema en Francia había interesado al Filósofo. No es de extrañar por lo tanto, que al reevaluar la teoría de Locke, Montesquieu fijara su atención en la situación de los Jueces, que había pasado inadvertida para aquél.

Situado en este punto de vista, Montesquieu pensó que aunque la justicia es la aplicación de Leyes, sin embargo, " La aplicación rigurosa y científica del Derecho Penal y del Derecho Privado, constituye un dominio absolutamente distinto, una función del Estado naturalmente determinado por otras Leyes". La novedad de Montesquieu con respecto de Locke, no así en relación con Aristóteles; consiste en haber distinguido la función jurisdiccional de la función ejecutiva, no obstante que las dos consisten en la aplicación de las Leyes.

Por otra parte, Montesquieu reunió en un solo grupo de funciones las referidas a las relaciones exteriores ( que Locke integraba al Poder Federativo) y las que miran a la seguridad interior ( que constituían el Poder Ejecutivo de Locke).

Por último, Montesquieu respetó la función legislativa, tal como Locke la había explicado, aunque sin advertir la intervención del Rey en la actividad parlamentaria, que era peculiaridad del sistema inglés.

Después de distinguir las tres clases de funciones, Montesquieu las confirió a otros tantos órganos, con la finalidad ya indicada de impedir el abuso del poder. Y así surgió la clásica división tripartita: en Poder Legislativo y Poder Judicial; cada uno de ellos con sus funciones específicas.

Veintidós siglos después de Aristóteles, reencarnaba en el genial filósofo francés la teoría de la división de poderes, llegaba con la oportunidad suficiente para suscitar la inquietud de un mundo que nacía a la vida de la libertad y el derecho. Se presentaba como fruto de la experiencia secular del pueblo inglés y en su éxito debía contar también el estilo seductor, de que exornaba Francia a su pensador ilustre. Pero si tanto debe a Montesquieu el Derecho Público, cumple a la justicia rendir al precursor de la doctrina el homenaje que nuestro tiempo le ha negado.

El pueblo inglés no suele construir arquetipos, a los cuales deba plegarse su organización política, sino procediendo a la inversa, sabe extraer de la experiencia, la organización, que mejor corresponde a sus necesidades y a su índole, de ahí la flexibilidad de su Constitución.

Esta táctica de ir de los hechos a las Instituciones, permitió dotar a aquel país de un conjunto de Instituciones Políticas, que eran a su vez hechos reales y vivientes.

La organización política, así nacida y elaborada espontáneamente, merecía ser organizada ella misma en doctrina. Tal fue el

propósito de Montesquieu. Pero a partir de este momento, la doctrina que era un a posteriori respecto al proceso Constitucional de Inglaterra, se convirtió en el a priori fundamental del derecho político de Europa y de América.

Inglaterra siguió fiel a su método experimental y en ella para nada influyó Montesquieu, las demás Naciones hicieron no del método inglés, sino de las instituciones inglesas elaboradas con este método, el paradigma a que deberían aspirar su organización política. La realidad se sometía al ideal y en lugar de Constituciones espontáneas y flexibles, se iban a expedir Constituciones rígidas y escritas, donde quedarán fijados para siempre los postulados a Montesquieu.

A partir de 1776, en que aparecen las primeras Constituciones de los Estados que iban a integrar la Unión Americana, todos los documentos Constitucionales de la Europa Continental y de América acogen la división de poderes como elemento esencial de su organización. Y no satisfechas con instituir los tres poderes, algunas de las primeras Constituciones formulan doctrinariamente el principio. Así la Constitución de Massachussets de 1780, declara que el motivo de separar los Poderes en una rama Legislativa, otra Ejecutiva y otra Judicial, es asegurar que su gobierno sea de Leyes y no hombres.

En la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que votó la Asamblea de Constituyentes de Francia de 1789, se asienta esta categórica afirmación: "Toda sociedad en la cual la garantía de Derecho no esta asegurada, ni la separación de poderes determinada, no tiene Constitución".

A pesar del éxito sorprendente que alcanzó en el Derecho Positivo, la doctrina de Montesquieu ha tenido desde su cuna, hasta nuestros días, numerosos impugnadores.

Se ha sostenido que, por no haber conocido en su integridad la organización Constitucional de Inglaterra, Montesquieu incurrió en el error de

sustentar una separación rígida de los tres Poderes puramente mecánica y no orgánica.

En efecto, en el supuesto de que Montesquieu hubiera postulado la absoluta independencia entre sí de los tres órganos, su doctrina no respondía a la realidad inglesa, pues aunque en su tiempo no aparecía el Gobierno de gabinete (que es de íntima colaboración entre el Legislativo y el Ejecutivo), debía sin embargo haber observado que ya para entonces la función legislativa pertenecía al Rey en Parlamento, lo que era incompatible con la diferenciación neta de los órganos y las funciones.

Es difícil defender con éxito la tesis de que Montesquieu, este edificó su sistema sobre la base de que los tres órganos debían combinar entre sí sus actividades. Con esfuerzos de dialéctica, torturando los textos aislados del autor francés, Hauriou y Fischbach sostienen lo contrario.

Cualquiera que haya sido el pensamiento de Montesquieu, es lo cierto que a partir de Kant y Rosseau se advierte la tendencia entre los pensadores, a atenuar la separación de los poderes.

Kant sostiene que " los tres poderes del Estado están coordinados entre sí . . . ; se unen en uno para dar a cada cual lo que es debido".

Más radical, Rosseau afirma la sumisión del ejecutivo al Legislativo, porque el gobierno titular del Poder ejecutivo, no es más que el "Ministro" del Legislador, un "cuerpo intermediario" colocado entre el soberano y los súbditos y que trasmite a estos, las órdenes de aquel.

En el Derecho Alemán, Kellineck advierte que la doctrina de Montesquieu " Establece Poderes Separados, iguales entre sí, que se hacen

mutuamente contrapeso y que, aunque es verdad que tienen puntos de contacto, son esencialmente independientes los unos de los otros . . . ni examina la cuestión general de la unidad del Estado ni de las relaciones que los diferentes Poderes del Estado con esta Unidad".

En el Derecho Francés Duguit asienta: "Teóricamente esta separación absoluta de poderes no se concibe. El ejercicio de una función cualquiera del Estado se traduce siempre en una orden dada en una convención concluida, es decir, en un acto de voluntad o en una manifestación de su personalidad. Implica pues el concurso de todos los órganos que constituyen la persona del Estado".

En el Derecho Italiano, Grappali considera que " Esta concepción puramente estática debía estar en contraposición con la dinámica de la vida estatal, que es movimiento, acción y espíritu de iniciativa, frente a las situaciones nuevas que se determinan en el tiempo y por las que el gobierno una vez que han sido fijados sus Poderes Legislativamente, debe tener autonomía de iniciativa y libertad de acción en los límites del derecho.

En el Derecho Español, Posada dice lo siguiente: "Los problemas políticos y técnicos actuales sobrepasan y mucho, la doctrina de separación de Poderes, que por otra parte, no ha podido realizarse prácticamente nunca, por oponerse a ello la naturaleza de los Estados, organismos y no mecanismos, y la índole de las funciones de gobierno, que piden, con apremio, gran flexibilidad institucional".

En el Derecho Norteamericano Woodrow Wilson clama contra la pulverización del Poder que realiza la constitución de aquel país y dice al respecto: "El objeto de la Convención de 1787 parece haber sido simplemente realizar este funesto error (la separación de poderes). La teoría literaria de los frenos y de los

contrapesos es simplemente una exposición exacta, de lo que han ensayado hacer los autores de nuestra Constitución, y estos frenos y contrapesos, han resultado nocivos en la medida en que se ha pretendido aplicarlos en la realidad".

Pero entre los autores modernos, es sin duda De la Bigne Villanueva, quien desarrollando una idea de Santo Tomás de Aquino, formula mejor que otros la tendencia a resolver en colaboración y no en dislocación, la actividad de los tres poderes. " ... No separación de Poderes, sino unidad de poder en el Estado, . . . Diferenciación y especialización de funciones sin duda . . . Pero al mismo tiempo coordinación de funciones, síntesis de servicios, asegurada por la unidad del Oficio Estatal Supremo, que armoniza sus movimientos esto es lo expresa Augusto Comte, en fórmula espléndida, cuando interpretando el pensamiento del sabio Aristóteles, que veía como rasgo característico en toda organización colectiva la separación (o mejor la distinción) de los oficios y la combinación de los esfuerzos, definía al gobierno como la reacción necesaria del conjunto sobre las partes".

Tal tendencia a vincular entre sí los órganos del Estado, la realizan las Constituciones modernas con una gran variedad de matices, todos los cuales caben entre los dos sistemas colocados en los puntos extremos; el sistema Parlamentario inglés, que realiza el máximo de colaboración, y el sistema presidencial norteamericano, donde la independencia entre sí de los poderes ha sido enérgicamente denunciada por Wilson.<sup>2</sup>

Nuestra Constitución consagra la división de los tres Poderes el Legislativo, Ejecutivo y Judicial, y realiza su colaboración por dos medios principales, haciendo que para la validez de un mismo acto, se necesite la participación de dos poderes (ejemplo: en la celebración de los Tratados participan el Presidente de la República y el Senado), y otorgando a uno de los poderes

---

<sup>2</sup> TENA Ramirez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, Mexico, 1987, pág.211

algunas facultades que no sean peculiares de ese Poder, sino de alguno de los otros dos (ejemplo: la facultad judicial que tiene el Senado para conocer de los delitos oficiales de los funcionarios con Fuero).

Así pues, aunque el primer párrafo del Artículo 49 no hace sino expresar la división de los Poderes Federales, es posible deducir de la organización Constitucional toda entera que esa división no es rígida, sino flexible o atenuada; no hay dislocamiento sino coordinación de poderes.

Asentado el principio de la división de Poderes que en casos excepcionales puede hacerse a un lado Constitucionalmente dicho principio. Estos casos nos lo ofrecen los Artículos 29 y 49, estrechamente relacionados entre sí.

El Artículo 29 funciona "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto". Cuando se presenta cualquiera de los primeros casos especialmente señalados ( invasión o perturbación grave de la paz pública ) , no puede caber duda que se está en la hipótesis del Artículo 29; fuera de tales casos queda a la discreción de los Poderes Ejecutivo y Legislativo definir con la competencia que a cada uno señala el precepto, si existe una situación que "ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto".

Supuesto el estado de necesidad previsto por el Artículo 29, este precepto indica dos medios para hacer frente a la situación: La suspensión de Garantías Individuales y la concesión por el Congreso al Presidente, de las autorizaciones que aquél estime necesarias para que éste haga frente a la situación. Las "autorizaciones" que consagra el Artículo 29. Son las "facultades extraordinarias" a que se refiere el Artículo 49. La suspensión de Garantías y las facultades extraordinarias.

Medidas ambas que en ciertos casos pueden implicar una derogación excepcional y transitoria al principio de la división de Poderes, serán estudiadas a continuación.

La suspensión de Garantías significa que se derogan relativamente las limitaciones que en favor de determinados derechos de los individuos impone la Constitución al Poder Público, ábrase así la puerta que en épocas normales no puede franquear la autoridad sin cometer violación.

La medida de la suspensión de Garantías, debe tomarse por el concurso de tres voluntades: La del Presidente de la República, la del Consejo de Ministros y la del Congreso de la Unión ( o en sus recesos, la Comisión Permanente ). Es el jefe del Ejecutivo el que propone la medida, es el Consejo de Ministros en funciones excepcionalmente de Régimen Parlamentario, en el que se solidariza con aquel al aceptar la medida, y es el Congreso de la Unión ; El que decreta la suspensión al probar la Iniciativa Presidencial.

La suspensión de Garantías no es absoluta, sino relativa y limitada por varios conceptos, que el Artículo 29 estatuye.

En primer lugar, el Presidente de la República es la única autoridad que puede solicitar y utilizar la suspensión de Garantías. Todas las demás autoridades del país siguen acotadas, detenidas por esa barrera que la constitución erigió en beneficio de las personas, la grave responsabilidad de ejercer el poder sin la cortapisa de las Garantías Individuales, la asume exclusivamente el Jefe del Ejecutivo ante la Nación y la Historia. De ahí que sea indelegable la facultad de intervenir en las Garantías suspendidas.

En efecto ni siquiera se refiere al Artículo 29 cuando autoriza la suspensión de Garantías al Poder Ejecutivo, sino al Presidente de la República, de



suerte que los Secretarios de Estado sólo pueden ejecutar los acuerdos que en ese particular dicte el Presidente, lo que se corrobora si se tiene en cuenta que en nuestro régimen presidencial los Secretarios de Estado carecen de funciones autónomas.

En la iniciativa sobre la suspensión de Garantías que en el mes de mayo de 1942 presentó al Presidente ante las Cámaras, con motivo de la declaración del Estado de Guerra a Alemania, Italia y Japón, se incurrió en el error de consignar en el Artículo 3º Transitorio, la facultad del ejecutivo para delegar parcialmente sus atribuciones relacionadas con la suspensión, mientras aparecía el reglamento, en las Autoridades Federales por él designadas; advertida la comisión Dictaminadora del error cometido, suprimió en su dictamen aquél Artículo, y de conformidad con el ejecutivo, se votó y público en la Ley sin hacer advertencia alguna que la iniciativa había sido mutilada, con lo cual se violó el Reglamento del Congreso, pero se salvo la recta interpretación del Artículo 29 de la Constitución.

En segundo lugar, no deben suspenderse las Garantías Individuales sino solamente aquellas que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.

Hay pues, entre la suspensión de garantías y la defensa frente al Estado de necesidad, una relación medio a fin. ¿Cuáles Garantías deben suspenderse para alcanzar el fin que se busca?, Es cosa que queda a la discreción de los Poderes que intervienen en la suspensión. A diferencia del Texto de 1957, que excluía categóricamente la suspensión de la Garantía de la vida, el Artículo 29 actual no limita las Garantías que pueden suspenderse.

En tercer lugar, las Garantías pueden suspenderse en todo el país o en lugar determinado, según se localice total o parcialmente la situación de emergencia.

En cuarto lugar, la suspensión debe producir sus efectos por un tiempo limitado, pues no sería conveniente que la interrupción del régimen de legalidad que ella significa, se convierta en una situación permanente. Para hacer frente a la invasión francesa, la Ley del 27 de Mayo de 1863, declaró la suspensión de Garantías hasta treinta días después de la próxima reunión del Congreso o antes si terminaba la guerra con Francia. La Ley del 1º de Junio de 1942, determinó que la suspensión duraría todo el tiempo de la guerra y sería susceptible de prorrogarse a juicio del Ejecutivo hasta treinta días después de la fecha de cesación de las hostilidades.

La suspensión no puede contraerse a determinado individuo, con lo cual se excluye la expedición de las llamadas Leyes Primitivas que colocan fuera de la Ley a individuos concretamente especificados, como la relativa a Iturbide en 1842.

Por último, la suspensión debe hacerse por medio de prevenciones generales. Se satisface este requisito en virtud de la Ley expedida por el Congreso, en la cual se enumeran las garantías suspendidas y las facultades de que goza el Ejecutivo respecto a cada una de dichas garantías suspendidas.

Aunque el Texto Constitucional no es suficientemente claro, debe entenderse que todo lo relativo a este punto, debe ser obra del congreso, a fin de que el Ejecutivo reciba íntegramente sus facultades del Órgano Legislativo. No lo entendió así la Ley del 1º de Junio de 1942, la cual se redujo a decretar la suspensión de ciertas Garantías y dejó al ejecutivo su reglamentación lo que se tradujo en que el Presidente se auto limitó en el ejercicio de las altas facultades que le otorgó el congreso.

En resumen, es relativo todo cuanto toca a la suspensión de Garantías, porque la suspensión sólo existe y opera en cuanto a cierta autoridad, a determinadas Garantías, al lugar y por tiempo limitado. La relatividad se debe a que la suspensión sólo tiene razón de ser en cuanto tiene relación con el objeto que con ella se persigue.

La norma constitucional referente a la suspensión de Garantías, glosada en los renglones precedentes, ha sido modificada en parte por la reforma al primer párrafo del Artículo 29 publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de Abril de 1981 con origen en la iniciativa Presidencial del 19 de Noviembre de 1980.

Transcribimos a continuación el texto ya vigente de dicho párrafo con el señalamiento respectivo de los cambios operados.

Dice así: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave ( antes decía grande, con lo que se evitaba la repetición del calificativo), peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (en lugar del Presidente de la República Mexicana, expresión que utilizaba el Artículo 29 y que utilizó con buen juicio la iniciativa Presidencial, pero que fue cambiada durante la secuela de la Reforma, ya que sí bien el Artículo 8º de la Constitución consagra formalmente aquella denominación oficial, el articulado restante la regla al olvido para sustituirla en más de cuarenta ocasiones por la del Presidente de la República, ahora desalojada del Artículo 29), de acuerdo con los titulares de las Secretarías del Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República (anteriormente decían tan solo el Consejo de Ministros) y con aprobación del congreso de la Unión, y en recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender . . ."

El otro medio con que aparte de la suspensión de Garantías el Artículo 29 provee al Ejecutivo para hacer frente a una situación de grande peligro o conflicto, consiste en el otorgamiento de las autorizaciones que el congreso estime convenientes conferir al Ejecutivo para hacer frente a la situación.<sup>3</sup>

Dichas autorizaciones presuponen necesariamente la existencia de la situación normal, que como premisa rige todo el contenido del Artículo 29. Puede consistir en dar al Ejecutivo una mayor amplitud en la esfera administrativa o transmitirle las facultades Legislativas, pero en uno y en otro caso, las autorizaciones deben ser regidas por las mismas reglas de la relatividad que señorean todo el Artículo 29, puesto que al igual que la suspensión de garantías, las autorizaciones son imposibles medios para hacer frente a un estado de necesidad. Así pues, deben enumerarse las facultades al Ejecutivo, su duración y el lugar; todo ello por medio de prevenciones generales, y sin que las autorizaciones se dirijan en contra de determinado individuo.

Hay, sin embargo, una diferencia entre los requisitos para la suspensión y los que deben satisfacerse para el otorgamiento de las autorizaciones. La suspensión es obra del Presidente del Consejo de Ministros y del Congreso; o en sus recesos, de la Comisión Permanente. Una vez que se acuerda la suspensión por el Concurso de esos tres órganos, las autorizaciones se conceden exclusivamente por el Congreso y nunca por la Permanente. Ello se debe a que las autorizaciones pueden consistir en la Delegación de las Facultades Legislativas y de hecho en eso consisten por la permanente no podría delegar lo que no tiene, según son las Facultades Legislativas que pertenecen siempre al Congreso. Como consecuencia, la Iniciativa para la suspensión de Garantías corresponde exclusivamente al Presidente por los requisitos previos que ella supone, mientras que la Iniciativa para conceder autorizaciones se rige por la Regla General del Artículo 71.

---

<sup>3</sup> TENA Ramirez Felipe, Ob.Cit., pág 222.

La suspensión que acabamos de hacer es la que se deriva recientemente del Artículo 29, pero al margen de ella o por mejor decir en contra de ella, se desarrolló en México con fecundidad al parecer inagotable, una interpretación torcida, que ha sido la base de su extenso derecho consuetudinario. Importa pues conocer el estudio genuino del texto, sino también las peripecias que han ocurrido en nuestra azarosa vida constitucional las " autorizaciones" que menciona el Artículo 29, más conocidas con el nombre de "Facultades Extraordinarias", que le son otorgadas por el Artículo 49, así como el no menos agitado destino de la suspensión de Garantías que consagra el primero de los dos preceptos señalados.

La suspensión de Garantías así como el otorgamiento de facultades extraordinarias en favor del Ejecutivo, son medidas que han ambulado en nuestra Historia Constitucional íntimamente asociadas, ya que ambas sirven para facilitar al Poder Público la salida de la zona acotada por la división de Poderes y las Garantías individuales. Sin embargo, hubo un primer período en que por táctica o por desconocimiento del sistema, se propuso a veces una sola de las dos medidas.

Ese primer período corre desde la independencia, hasta el Constituyente del 56. La Constitución Española del 12 ( vigente en México al consumarse la emancipación) consagraba cierta suspensión de Garantías, pero no la delegación de las facultades. Lo contrario ocurrió en el constituyente del 24; Ramos Arizpe propuso en el Proyecto del Acta Constitutiva y en el de la Constitución el otorgamiento de facultades extraordinarias, que no aceptó la Asamblea; tocante a la suspensión de garantías, nadie se atrevió a ponerla.

Sin embargo, los años siguientes, y hasta la derogación de la Carta de 24, pusieron de relieve la necesidad de las medidas de excepción que el Constituyente se rehusó a acoger. El Ejecutivo se vio obligado a emplear facultades

extraordinarias que no consagraba la Constitución, para hacer frente al desorden social, pero una vez que hizo a un lado la Ley suprema y carente de toda normación para el ejercicio de tales facultades; el ejecutivo llegó a extremos de desenfreno. Ante esta situación, no faltaron voces que reclamaron el ingreso a la Constitución de las Facultades Extraordinarias. Más el ambiente no era propicio todavía a estas tendencias, y la Constitución del 24 siguió hasta el final de sus días con la puerta cerrada para las medidas de excepción.

La Constitución de 36 fue más allá por lo menos en la reforma, pues no se redujo a prohibir de manera general la confusión de poderes, como lo hizo la de 24, sino que el Artículo 45, Fracción VI de la Tercera Ley, erigió la prohibición para el Congreso de resumir en sí o delegar en otros, por vía de facultades extraordinarias, dos o los tres poderes.

El Congreso Ordinario que en el año de 40 formuló un proyecto de Constitución impugnó francamente la solución a que había llegado la Carta de 36 en cuanto a facultades extraordinarias y propuso la precedencia de otorgarlas cuando la seguridad y la conservación de la república lo exigiesen. Parecido rumbo siguieron en el Constituyente de 42 los proyectos de la mayoría y transacción en contra del proyecto de la minoría ( integrada entre otros por Otero), en donde se sostuvo la obstinada tesis de la prohibición total de las medidas de excepción.

En 43 se expidió la Constitución Centralista conocida con el nombre de Bases Orgánicas. Fue entonces cuando por primera vez ingresaron a nuestro Derecho Positivo, las facultades de excepción, pues se autorizó al congreso ampliaría las Facultades del Ejecutivo y suspendería las formalidades prescritas para la aprehensión y detención de los delincuentes, si en circunstancias extraordinarias la Seguridad de la Nación lo exigiere en toda la República o en parte de ella.

El Congreso que se reunió en los días más amargos de la intervención norteamericana, declaró vigente la Constitución de 24, pero adicionó a ella el documento llamado Acta de reforma, cuyo autor fue Mariano Otero.

En este distinguido moderado, a quien hemos visto en el Congreso de 42 formando parte de los minoritarios de la Comisión que rechazaron las medidas de emergencia, parece ya convertido a la tesis contraria, aunque sólo sea débilmente.

En efecto, en el Artículo 4º de su proyecto figuraba " que sólo en el caso de una invasión extranjera o de rebelión interior podrá el Poder Legislativo suspender las formas establecidas para la aprehensión y detención de los particulares y cateos de las habitaciones, y esto por determinado tiempo".

Como se ve, Otero no hacía otra cosa que acoger la ya anticuada disposición de la constitución de Cádiz, que varias veces había llamado infructuosamente a las puertas de nuestro Derecho positivo. No obstante la modernización de esa idea, Otero retiró la parte transcrita del Artículo 4º en la Sesión del 26 de abril de 1847, por lo que en las actas de Reforma no tuvieron ninguna cavidad, las prevenciones de emergencia que examinamos.

La batalla decisiva se libró en el congreso de 56, donde merced a su habilidad y en parte a la suerte, los partidarios de las medidas de excepción, alcanzaron por fin el triunfo, en memorables y agitados debates.

Pero antes de entrar en el examen de las tareas del Constituyente, conviene recordar el Estatuto Orgánico, que expidió el Presidente Comonfort del año 56, mientras el congreso formulaba la Constitución. Como la organización y las funciones de los poderes emanados de la revolución de Ayutla, no constaban en ninguna Ley, salvo en las bases insuficientes por elementales, del

Plan de Ayutla reformado en Acapulco; Comonfort creyó necesario autorizar el funcionamiento del gobierno mediante el estatuto Orgánico que desempeñaría un papel análogo al plan del Acta Constitutiva, en relación con la Constitución de 24. Sabido es que el recelo del congreso frustró los designios del Presidente, y que el Estatuto Orgánico no tuvo aplicación en la práctica; pero de todas maneras conviene tomar nota de las ideas que campeaban en el Estatuto, en relación con las medidas de emergencia.

Acaso por primera vez en nuestro Derecho, la exposición de motivos del Estatuto plantea el problema de las medidas de excepción como un conflicto entre la sociedad y el individuo. Hasta entonces se había hablado ( y el mismo lenguaje seguiría empleándose en los años posteriores) de la necesidad de fortalecer al Poder Público cuando sus facultades comunes no bastaran para resolver situaciones extraordinarias; pero aquí en el Estatuto se expone un concepto avanzado, si se tiene en cuenta el criterio rigurosamente individualista que prevalecía en la época.

Con mesura como si temiera ofender el dogma de que los derechos del individuo son la base y el objeto de las Instituciones Sociales la exposición de motivos apunta que la sociedad " tiene tantos derechos o más que los individuos para ser atendida ". Y agrega " aunque el deber y la voluntad del gobierno son no lastimar a los Ciudadanos, como su primera obligación es salvar a la comunidad, cuando por desgracia haya que elegir entre ésta y aquellos, el bien público será necesariamente preferido ". " De otra manera, asienta con habilidad, las Garantías individuales servirían nada más de escudo a los revolucionarios, con positivo perjuicio de la sociedad ".

Pero el Artículo 82 del Estatuto que pretendió responder a las anteriores ideas, no estuvo a la altura de las mismas, debe estimarse técnicamente defectuoso que conforme a ese precepto el Presidente pudiera obrar



"Discretamente", sin otra limitación que la de no imponer la pena de muerte ni otras prohibidas. Esto equivalía a que el Orden Constitucional todo entero quedará a merced del Ejecutivo. ¿Tuvieron influencias estas ideas en el congreso Constituyente?, Es muy dudoso, no sólo por la hostilidad política hacia el Estatuto, sino también porque el individualismo de la Asamblea, tenía que ver con malos ojos el argumento un tanto socialista de la exposición de motivos. Los debates del Congreso tomaron otro rumbo y llegaron a una realización positiva, diversa de la del Estatuto, como enseguida veremos.

El 10 de septiembre de 1856, el Congreso aprobó el Artículo 52 del Proyecto que vino a ser la primera parte del Artículo 50 de la constitución "Se divide el Poder Supremo de la Federación para su Ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial". Al día siguiente el Diputado Ruiz presentó una adición al Artículo anterior, que fue aprobada por la mayoría de 77 votos contra 4 en la sesión del 17 de septiembre: "Nunca podrán reunirse dos o más de los Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse la Legislatura en un solo individuo".

Con la referida adición se completaba copiándolo textualmente el Artículo 9º de la Acta Constitutiva, que sirvió en 1824 para rechazar deliberadamente la tesis de Ramos Arizpe sobre delegación de facultades extraordinarias del congreso en favor del Presidente.

Parecía pues, que el Constituyente de 50 se decidía hasta este momento, por el sistema de 24, adverso a las medidas de emergencia. Esto se corrobora por el hecho de que pocos días antes, el 26 de agosto la Comisión de Constitución había retirado el Artículo 34 del Proyecto, que autorizaba la suspensión de garantías en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otros que pongan a la sociedad en grande peligro o conflicto.

La historia se repetía. La Comisión de 56 retiraba el Artículo sobre suspensión de garantías, previendo su derrota, y pocos días después la Asamblea

adoptaba un sistema diverso, copiando el Artículo del Acta. Del mismo modo Ramos Arizpe había retirado el Artículo sobre facultades extraordinarias en el Constituyente de 24 y la Asamblea había cerrado la puerta a esa tesis mediante el precepto que ahora copiaba el Constituyente de 56.

Pero poco tiempo después, el 21 de noviembre, la comisión volvió sobre sus pasos y presentó nuevamente, sin modificaciones, el Artículo 34 del proyecto, que decía: "En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualesquiera otros que pongan o puedan poner a la sociedad en grande peligro o conflicto, solamente el Presidente de la República, de acuerdo con el consejo de Ministros y con consentimiento del Congreso de la Unión, y en los recesos de éste, el Consejo de Gobierno, puede suspender las garantías otorgadas en esta Constitución, con excepción de los que aseguran la vida del hombre; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de las prevenciones generales, y sin que la prevención pueda contraerse a determinado individuo".

La discusión tenía que suscitarse vivamente. Entre otros impugnaban el Proyecto de Zarco y Moreno, y lo defendieron Mata, Ocampo y Arriaga. Como el reflejo de la opinión predominante en la época, según la cual debía bastar la organización política, regular aún para situaciones irregulares, Zarco dijo: "Si el Código Político ha de organizar la vida de la sociedad, le debe bastar para tiempos normales y para épocas difíciles".<sup>4</sup>

Los miembros de la Comisión que eran los autores del precepto, expresaron terminantemente que no se efectuaba la división de Poderes. "El Artículo dijo Mata no puede referirse a la división de Poderes". "Tampoco importa agregó después la Unión de dos o más Poderes en un solo individuo, porque esto ya está terminantemente prohibido por la Constitución", afirmó esta última del todo exacta, pues ya hemos visto como a solicitud de Ruiz se había admitido poco antes el precepto de la Carta de 24, que prohibía la confusión de Poderes. "Justa es la

alarma al creer que se trata de todas las garantías sociales explicó Arriaga, pero declara que la Comisión sólo tiene ánimo de proponer la suspensión de las garantías individuales. "Por último, Ocampo, el otro miembro destacado de la Comisión, anunció que esta modificaba el Artículo: refiriéndolo sólo a Garantías Individuales".

Con esta modificación y otras dos de manera formal, el Artículo se aprobó en la Sesión del día siguiente, por 68 votos contra 12.

Quedaba claro, por lo tanto, que el Artículo afectaba exclusivamente las Garantías Individuales, esto es, la organización de Poderes, principalmente la división de los mismos. Se cerraba la puerta en tal virtud, a la delegación de las facultades Legislativas en el Ejecutivo.

Pero por una inadvertencia de la Comisión de Estilo, lo cierto es que en el Texto Oficial de la Constitución, no apareció el calificativo " Individuales", que por voluntad manifiesta del Constituyente debía limitar el alcance del sustantivo "Garantías".

En la Sesión del 9 de diciembre, el Diputado Olvera presentó un Proyecto, adicionado al ya aprobado Artículo de suspensión de Garantías, con la facultad de otorgar autorizaciones extraordinarias al ejecutivo en los casos del mismo precepto. No decía el proyecto en que podían consistir dichas facultades, pero debe entenderse que eran de índole Legislativa, pues la Fracción 6a. decía así: "Concebidas las facultades extraordinarias, el Congreso cerrará sus Sesiones y nombrará su Diputación Permanente, que por entonces no tendrá más objetivo que formar expediente sobre las Leyes que expida el triunvirato. . . " (este triunvirato que debía ejercer las facultades extraordinarias, estaría formado por el Presidente de la república y otras dos personas designadas por el congreso).

---

<sup>4</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México,

La proposición pasó a la Comisión, quien en una de las últimas Sesiones, el 24 de enero de 57, presentó lo que vino a ser la segunda parte del Artículo 29 de la Constitución: "Si la suspensión tuviera lugar encontrándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación. Si la suspensión se verificará en tiempo de receso, los Diputados Permanentes convocaran sin demora al congreso para que las apruebe".

El punto trascendental. Se trataba nada menos que de introducir en la constitución las facultades extraordinarias después de haber arrancado al congreso, con la suspensión de Garantías, el otro medio de hacer frente a la situación anormal. Si se hubieran presentado juntas las dos medidas, si lo que después fue el Artículo 29 se hubiera llevado completo a la consideración de la Asamblea, parece que ésta lo hubiere rechazado. Pero la casualidad o el tino de la Comisión hicieron primeramente se presentara sola y aislada de la primera parte del Artículo y que hasta después, por virtud del Proyecto Olvera, apareciera la segunda parte. Y fue precisamente en una de las postreras Sesiones, agobiada la Asamblea por el abrumador trabajo de los últimos días, cuando la segunda parte del Artículo fue votada. Ya los Diputados no estaban para largos debates. Con la sobriedad que años después deploraba Vallarta; Zarco reseña de este modo la aprobación de la trascendental medida relativa al otorgamiento de facultades extraordinarias.

"La Comisión presenta dictamen sobre el proyecto del Sr. Olvera, relativo a la concesión de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo. En vez del Proyecto, el dictamen propone una adición al Artículo 34, que establece la suspensión de garantías individuales. La adición consulta que si la suspensión ocurre estando reunido el Congreso, este cuerpo concederá al Gobierno las autorizaciones necesarias para hacer frente al peligro que amaga a la sociedad. Y si

la suspensión se verifica durante el receso de la Cámara, la Diputación Permanente la convocará para que pueda conceder dichas autorizaciones. La adición se aprobaba por 52 votos contra 28".

El Constituyente de Querétaro tuvo que tomar en consideración el fenómeno tan importante que se había presentado en nuestro Derecho Público, al evadirse del Texto Constitucional la Legislación expedida en virtud de las facultades extraordinarias.

En la exposición de motivos del proyecto del Primer Jefe se reprochó que se hubiera dado "Sin menor obstáculo al Jefe del Poder ejecutivo la facultad de Legislar sobre toda clase de asuntos habiéndose reducido a esto la función del Poder Legislativo, en el que de hecho quedó reducido a delegar facultades. . . "

Para terminar con esta situación, el Proyecto se presentó y el Congreso aprobó una adición al Artículo 49, cuya segunda parte quedó redactada en los siguientes términos: "No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse al Legislativo en un individuo, salvo en los casos de facultades extraordinarias al ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el Artículo 29".

Esta última excepción fue lo que adicionó al precepto por lo que quedó establecido claramente que sólo en el caso del Artículo 29 procedía la delegación de Facultades Legislativas. Tal conclusión correspondía a lo asentado en el siguiente pasaje del dictamen de la Comisión: "En todos los casos viene por fuerza de las circunstancias, a reunirse en el personal de un poder, dos de ellos, si bien esto sucede bajo la reglamentación estricta del Artículo 29, la vigilancia de la Comisión Permanente y por un tiempo limitado. Pero la siempre posibilidad de que

sucediera, es bastante ameritar la excepción al principio general que antes se ha establecido".

Lo mismo quedó corroborado durante la discusión, cuando el diputado Machorro Narváez, miembro de la Comisión dijo lo siguiente: "El Artículo 49 no es sino una consecuencia lógica del Artículo 29. Ahora veamos ahí en el caso del Artículo 29 ya aprobado, puede presentarse el caso de que se reúnan en una sola persona dos Poderes. Dice el Artículo 29. . . Y muy bien pudiera ser que las prevenciones generales a que el Artículo leído se refiere, tuvieran algún aspecto de disposiciones que diera al Presidente, que eran nulas, porque no estaba autorizado a darlas y no le correspondía, por ser atribuciones del Poder Legislativo, se hace la salvedad de que en ese caso si podría él también dictar disposiciones generales con carácter de Legislativo".

Si bajo la vigencia de la Constitución de 57 pudieron los Constituyentes Vallarta y Montes discutir si en el caso del Artículo 29 cabía la delegación de facultades legislativas en favor del Ejecutivo, la discusión quedo sin material mediante la adición, aprobó el Constituyente de Querétaro, el cuál acogió íntegramente de Vallarta la tesis de que " en casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grande peligro o conflicto", es decir, en los casos del Artículo 29 pero sólo en ellos, el Congreso puede conceder al Presidente autorizaciones de índole Legislativa.

Parecía pues, que salvo en estos casos quedaba terminantemente impedido el congreso para conceder al Ejecutivo facultades Legislativas. Y sin embargo, siete días después de haber entrado en vigor la Constitución, el 8 de mayo de 1917, el Congreso concedió al Presidente Carranza, las facultades Legislativas en el ramo de Hacienda, sin tiempo fijo para su ejercicio, esto es, sin observar las formalidades del Artículo 29.

La ley del 8 de mayo del 17, siguió en vigor indefinidamente y la situación por ella creada se hizo permanente, de manera que el Congreso abdicó de sus facultades Constitucionales en materia Hacendaría. Años más tarde la Suprema Corte pronunció una Ejecutoria, justificando aquella delegación en términos tan amplios que causó asombro.

Dijo la Corte: "El Decreto del 8 de mayo de 1917, que concedió al Ejecutivo facultades extraordinarias en el ramo de Hacienda, capacitándolo para expedir todas las Leyes que deben normar el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal, no limitó esas facultades a la expedición de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos, y aunque el Congreso de la Unión haya expedido dicho presupuesto para el año fiscal de 1923, eso no significa que cesaron las facultades del Ejecutivo para expedir las demás leyes necesarias para el funcionamiento de la Hacienda Pública Federal, creando fondos de ingresos permanentes, que son considerados al promulgar las leyes de Ingresos y Egresos, que tiene un carácter transitorio; y la expedición por el Congreso de dichos presupuestos, incapacitó al Ejecutivo Federal para Legislar, sólo, respecto de ellos durante este año".

De ahí en más se desarrolló incontenible el fenómeno de la Delegación de las Facultades Legislativas en el Ejecutivo, con absoluta independencia del Artículo 29, en grado de que la mayor parte de nuestra legislación común, ha sido obra del ejecutivo, sin que para expedirla exista una situación grave, sin haber suspensión de garantías y sin que esta tenga pretensiones, ni siquiera por asomo de servir de medio para hacer frente a dicha situación normal.

¿Cuál fue la actitud del Poder Judicial Federal ante esa situación tan abiertamente contraria a la Constitución?. Para justificarla parecía imposible hallar una dialéctica siquiera medianamente seria. A falta de toda otra razón, la Corte echó mano de un argumento inspirado en el de Landa y Vallarta, que tanto éxito había alcanzado bajo la vigencia de la Constitución de 57.

La Jurisprudencia de la Corte, constantemente reiterada, se concretó en los siguientes términos: "Las facultades extraordinarias que concede el Poder Legislativo al Jefe del Ejecutivo en determinado ramo, no son anticonstitucionales, porque esa delegación se considera como cooperación o auxilio de un poder a otro. Y no como una abdicación de sus funciones de parte del Poder Legislativo".

La cooperación o auxilio consiste en que un poder le transmita sus facultades a otro poder, es lo que no está consignado en parte alguna de la constitución, fuera del caso del Artículo 29, no hay pues, facultad del Congreso para delegar sus facultades en época normal.

En estas condiciones, después de prevalecer durante más de 20 años la situación descrita, por iniciativa del Presidente Cárdenas, que se convirtió en Reforma Constitucional con fecha 12 de agosto de 1938, se agregó al Artículo 49, en su parte final, el siguiente párrafo: "En ningún caso se otorgarán al Ejecutivo facultades extraordinarias para legislar". El caso que se refiere la adición es el párrafo que inmediatamente le precede, es decir, el caso de excepción del Artículo 29.

La iniciativa Presidencial decía así en su exposición de motivos:

"Ha sido práctica invertebrada que el Presidente de la República solicite al Honorable Congreso la concesión de facultades extraordinarias para legislar sobre determinadas materias o ramos facilitándose así la expedición de Leyes que se han estimado inaplazables para seguir nuevas situaciones y para que la actividad del Estado pudiera desenvolverse en concordancia con las necesidades del país. La administración que presidió, estima que la continuación indefinida de esa práctica, produce el lamentable resultado de menoscabar las actividades del Poder Legislativo, contrariando la forma expuesta por la Constitución, puesto que reúne transitoria e incompletamente las facultades de los poderes en un solo



individuo, lo cual independientemente de crear situación jurídica irregular dentro del Estado Mexicano (ya que la división en el ejercicio del poder es una de las normas fundamentales, en el terreno de la libertad), va sumando facultades al ejecutivo con el inminente peligro de convertir en dictadura personal, nuestro sistema republicano, democrático y federal.

Cree el Ejecutivo a mi cargo que solamente en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública o cualquiera otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto mencionados en el Artículo 29 Constitucional se justifica debidamente a la concesión de facultades extraordinarias".

La enmienda de que se habla no alteró el sentido del texto primitivo ni le agregó nada, pues antes de la Reforma, el Artículo 49 decía exactamente lo mismo que después de ella, y lo decía en términos suficientemente claros. Lo que en realidad hizo la adición en 1938, fue derogar la Jurisprudencia, que reiterada y antiguamente, había deformado el correcto sentido del Artículo 49.

Si bien nada nuevo introdujo la reforma, si únicamente repitió lo que ya estaba consignado en el Artículo, hay el peligro de que llegado el caso la Jurisprudencia reproduzca su argumento de siempre, el que haciendo punto omiso del caso de excepción se fija tan solo en la primera parte del precepto, que consagra la división de Poderes para inferir, y de ahí que no sea confusión de Poderes, sino auxilio y cooperación, la transmisión de facultades del uno en beneficio del otro.

El caso del Artículo 49 es el único que se ha presentado en México, en que para derogar una Jurisprudencia reformativa del Artículo haya sido preciso que interviniera el Constituyente, regresando bajo la apariencia de una reforma al sentido auténtico del Texto. Lo natural hubiera sido que la Corte hubiera llevado a cabo la rectificación de su Jurisprudencia, con lo que no hubiera sido necesaria la reforma Constitucional.

Pero además de que la Corte nunca propuso volver por la pureza del texto, el procedimiento habría engendrado graves consecuencias de orden práctico, al extrañar la inconstitucionalidad de todas las leyes expedidas de uso de facultades extraordinarias. Hay por tanto, en la actualidad dos situaciones sucesivas: Lo anterior a la Reforma de 38, respecto a al cual prevalece la Jurisprudencia que considera Constitucional la Delegación de facultades Legislativas, realizada bajo la Vigencia de esta situación y la posterior a la Reforma, en que la Jurisprudencia tendrá que aceptar, si es respetuosa de la enmienda, que cualquiera Ley expedida por el Ejecutivo bajo la vigencia de la Reforma y fuera del caso del Artículo 29 es inconstitucional.

Después de la reforma de 38, el primer caso en que funcionaron la suspensión de garantías y las facultades extraordinarias, se presentó en el mes de mayo de 1942, con motivo del estado de guerra con Alemania, Italia y Japón.

El Decreto del 1º de junio de ese año, aprobó la suspensión de garantías individuales, que estimó conveniente y satisfecha esa condición previa, facultó al Ejecutivo para imponer en los distintos ramos de la administración pública, todas las modificaciones que fueren indispensables para la eficaz defensa del territorio nacional; con lo que el congreso concedió al ejecutivo "una mayor amplitud en la esfera administrativa" según la frase feliz empleada en el amparo de la Señora Bros, lo cual cabe dentro del Termino "Autorizaciones" que usa el Artículo 29.

Además y con el mismo objeto, el congreso facultó al Ejecutivo para legislar en los distintos ramos de la administración pública, lo que está incluido también en las "Autorizaciones" que usa el Artículo 29, por más que en el Artículo 49 recibe el nombre de "Facultades extraordinarias para Legislar".

Durante el tiempo en que estuvo vigente la suspensión de garantías con la correspondiente delegación de facultades, o sea desde el mes de

junio de 42 hasta septiembre de 45, aparecieron varios brotes de la vieja tendencia a extralimitarse el ejecutivo en el uso de las facultades delegadas. Principalmente en materia Hacendaría, fueron expedidas por el Presidente numerosas disposiciones legislativas en las que no es posible descubrir ni con mucha voluntad relación alguna de medio a fin entre la disposición Legislativa del Ejecutivo y la finalidad para la cual se le concedieron las facultades extraordinarias.

La Suprema Corte declaró inconstitucionales algunas de esas disposiciones, porque corresponden a la vida normal del país y su expedición incumbe, por lo tanto, al órgano Legislativo Ordinario.

Fue a partir del regreso a la normalidad cuando propiamente se volvió a abrir la interrogación que formulaba nuestra historia en las facultades extraordinarias, perpetuamente insumisa en la dirección Constitucional.

¿Será capaz el Poder Público de mantenerse dentro de los límites escritos que le impone los Artículos 29 y 49, ratificados esos límites en un posterior esfuerzo por la Reforma de 38? , ¿O bien volvería a prevalecer la realidad desorbitada sobre el texto diáfano?.

El tiempo transcurrido desde el año del 45, en que no se ha dado ningún caso de delegación de facultades legislativas en favor del Ejecutivo, autoriza a pensar que la Reforma de 38 ha conseguido su objeto de desterrar la invertebrada práctica. Pero el logro de la Reforma está muy lejos de significar que el congreso hubiera reasumido de hecho la función legislativa que a él y sólo a él le compete conforme a la Constitución.

La vigorosa realidad que hemos visto actuar por encima de todos los Vallares de la Ley se ha impuesto una vez más, en el sentido de que el Presidente de la República sigue siendo el Único Legislador, ya que sus Iniciativas son las que toman en cuenta para ser aprobadas casi siempre sin modificaciones.

Así se conserva inactiva la responsabilidad del congreso, carente de toda otra manifestación que la de adherirse rutinariamente a las nociones del Ejecutivo.

El fenómeno de la abdicación de su función Legislativa por parte del Congreso, a fuerza del reiterado y proteico, obliga a pensar si la solución debe estar al margen del empeño, entre nosotros siempre frustrado, de reivindicar para las Asambleas Legislativas la totalidad de la función de emitir leyes.

Es significativo que esta solución, la única ejemplarmente Constitucional, no cuenta con simpatías por la desconfianza que inspiran para producir la Legislación cada vez más técnica y especializada las Asambleas deliberantes de origen popular, lo que lejos de ser exclusivo de nuestro medio, constituye una tendencia que se va generalizando en la práctica y en la Doctrina Constitucional.

Si entre nosotros la absorción Legislativa por parte del Ejecutivo se ha debido fundamentalmente como tantos otros desarreglos Constitucionales, a factores sociales derivados de la falta de madurez política, consideramos que es llegado el tiempo de reconocer no sólo la presencia insoslayable del fenómeno, sino también su justificación en parte.

El traspaso aún en épocas de funciones legislativas por parte del titular nato de las mismas, en favor del órgano Ejecutivo, no es anomalía exclusiva de nuestra todavía inmadura organización política, sino fenómeno contemporáneo, común casi a todos los países que con anterioridad habían aceptado como una dogma la separación de Poderes.

Tal parece que la teoría de fondo Rousseauiano, que otorgaba a las asambleas deliberantes el monopolio de la función legislativa por ser ellas los

personeros inmediatos fidedignos de la voluntad popular, es una de las teorías más castigadas en el trance crítico del Constitucionalismo de la posguerra.

Entre otros muchos ejemplos que podrían citarse, vamos a elegir el de Inglaterra, no sólo porque ha sido y sigue siendo guía en estas materias, sino también porque contamos para conocer su caso con un estudio incomparable y competencia, que nos permite apreciar la similitud de nuestra situación con aquella.

En octubre de 1929, el Lord Canciller, previa consulta con el Primer Ministro, designó a una comisión encabezada por el conde Donoughmore (con cuyo nombre es conocido el dictamen, aunque pronto dejó de figurar en la comisión) y otras dieciséis personas, entre quienes figuraban el eminente profesor en Ciencias Políticas Harold J. Laski. El Comité debía examinar los poderes ejercidos por los Ministros de la Corona, o por otras personas o cuerpos, en virtud de Legislación delegada o por vía de decisión judicial, y debía "dictaminar los Principios Constitucionales de la Soberanía del Parlamento y la Supremacía de la Ley".<sup>5</sup>

En abril de 1932, la Comisión produjo su dictamen firmado por quince de sus miembros y en él se considera por lo que toca a la delegación de facultades legislativas, que "la práctica buena o mala es inevitable". Y se agrega por vía de explicación: "En el Derecho Constitucional, es fácil observar transformaciones en nuestras ideas políticas, sociales y económicas, del mismo modo que ocurren modificaciones en las circunstancias de nuestras vidas a consecuencia de descubrimientos científicos".

Entre otras varias causas de la creciente delegación de facultades legislativas, los autores del dictamen consideran que "la materia de la legislación moderna es con mucha frecuencia de naturaleza técnica", lo que requiere

---

<sup>5</sup> TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág 222

conocimientos que por lo común no están al alcance de las asambleas populares; por otra parte, "es imposible prever todas las contingencias y las condiciones locales, en vista de las que debe ser formulada cada normación".

"La flexibilidad agregada es esencial. El método de la legislación delegada permite la utilización rápida de la experiencia".

Observan que "las críticas al sistema se enderezan más bien contra el volumen y el carácter de la Legislación delegada que contra la práctica de la delegación de la misma".

Los autores del dictamen están de acuerdo en que es preciso corregir, la anarquía y falta del método que hasta ahora han prevalecido en la delegación de las facultades, y que se manifiestan en la precisión de los límites del poder delegado, en el procedimiento de la delegación, en la salvaguardia de los derechos de los particulares y en la preservación del control parlamentario, anarquía que se debe en buena parte a que las medidas se dictan por consideraciones oportunistas, carentes de principios rectores.

Por la especial organización inglesa, varias de las medidas aconsejadas por el dictamen, no podrían tener aplicación en nuestro medio. Sin embargo, por su importancia son para considerarse tres limitaciones a la delegación de facultades Legislativas.

La imposibilidad de que en el ejercicio de dichas facultades se amplíe su alcance por el mismo poder a quien se delegan, lo que es nuestro régimen de facultades expresas es claramente perceptible, ya que el órgano legislativo no desaparece, sino solo traspasa determinadas y estrictas facultades al Ejecutivo; la sustracción al régimen delegatorio de los derechos esenciales de la persona, sustracción que entre nosotros no opera cuando la delegación acompaña la

suspensión de Garantías; la prohibición de delegar facultades en materia impositiva, lo que en Inglaterra obedece a un motivo histórico.

Si hemos mencionado con cierta amplitud la situación que contempla el dictamen de referencia, ha sido con el propósito de poner de relieve no sólo que nuestro caso es el único, sino también que sus anomalías son semejantes a las que se advierten en un país de tan rica tradición Constitucional como Inglaterra.

Pero lejos de pretender adoptar las soluciones allá preconizadas, consideramos que las nuestras han de buscarse en nuestra propia experiencia.

La solución no debe constituir a nuestro ver, en levantar barreras artificiales (como lo hizo la reforma de 38), que es indelegable con la función predominantemente técnica de confeccionar las leyes que presuponen conocimientos especiales.

Esta última corresponde por su naturaleza al Ejecutivo, quien esta en posibilidades de encomendar la preparación de las Leyes a las comisiones idóneas.

Mas aún, en estas leyes de carácter técnico no desaparece por completo el aspecto político, ya sea en el orden social; en el económico o en el gubernativo, conviene conservar para tales casos, cierto control del órgano legislativo, que se manifiesta en dos momentos, antes de la elaboración de la Ley, en las direcciones políticas que imprime el Legislador y que el Ejecutivo debe respetar; después de confeccionada la Ley, en la verificación por parte del Congreso del adecuado desarrollo de las direcciones generales por él trazadas.

En México existen precedentes al respecto. Durante la administración de Díaz, así haya sido al margen de la Constitución, se observó en varios casos el doble control a que nos hemos referido. Ya dentro de la Constitución,

vida actual son de tal complicación que los Proyectos de la Ley resultan de facto un monopolio del Gobierno. Es el gobierno quien dispone del aparato técnico necesario para preparar los Proyectos de Ley, si el gobierno tiene una gran mayoría, la discusión en el seno del Parlamento se hace rápidamente y salvo oposición u obstrucción de la minoría, el papel de la mayoría parlamentaria se reduce a la aprobación de los proyectos gubernamentales".<sup>6</sup>

Terminemos aclarando lo que en realidad sucede, ni es posible, ni es conveniente una tajante división de poderes; antes bien, debe haber una colaboración entre ellos, que sin restar efectividad al sistema, facilite el cabal cumplimiento de las funciones del Poder Público.

## **2. - PODER EJECUTIVO.**

Según el Artículo 80, "se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Consagra así nuestra Constitución el Ejecutivo unipersonal que reside en una sola persona a diferencia del Ejecutivo plural que reside en varias. Este último no tiene sino escasa aceptación en las organizaciones políticas, pues es de las Constituciones modernas, solamente la Suiza merece mencionarse entre las que lo admiten y de las nuestras únicamente la de Apatzingán (que tuvo vigencia real) lo estableció.

Aunque en México algunas veces, por ejemplo el gobierno que sucedió al de Iturbide, se ha confiado el Ejecutivo a un conjunto de tres personas, ello ha acontecido fuera de toda Constitución.

---

<sup>6</sup> TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág 240



Y es que mientras el Poder que hace la Ley debe residir en una Asamblea, el Poder que la ejecuta debe depositarse en un solo individuo. Al hacer la Ley, se requiere tiempo bastante para cambiar opiniones y agotar la consulta, para deliberar en suma, pues por su propio destino de generalidad y permanencia, la ley debe ser un acto maduro y seguro; de aquí el dilatado proceso que la Constitución establece en la confección de las Leyes. Pero una vez que existe la norma general, su aplicación debe ser rápida y enérgica, lo cual no admite discrepancia de opiniones, sino unidad en la decisión y en la acción; por eso el poder encargado de ejecutar la Ley se deposita en un solo individuo, quien debe imprimir unidad en la marcha de la administración.

Claramente se refiere el precepto que comentamos al titular unipersonal del ejecutivo, que es el Presidente de la República.

No incurramos, por lo tanto, en el común error de considerar que el Ejecutivo lo forman el Presidente y los Secretarios de Estado. Estos últimos son simplemente colaboradores inmediatos de aquel, y aunque muchas de sus decisiones no son, ni pueden ser en la práctica ordenes directas del Presidente, sin embargo, en un sistema presidencial como el nuestro, los actos de los Secretarios son el Derecho Actos del Presidente.

Los requisitos para poder ser Presidente, son los que enumeran las siete fracciones del Artículo 82:

- La primera exige ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijos de padre o madre mexicanos, y haber residido en el país al menos durante 20 años. La razón de exigir la ciudadanía mexicana es manifiesta, pues según el Artículo 35 Fracción II, es prerrogativa del ciudadano poder ser votado para los cargos de elección

popular. Se Justifica asimismo la condición de que el Presidente sea mexicano por nacimiento, pues es claro que la más alta Magistratura del país no debe encomendarse a un extranjero de origen, aún cuando esté nacionalizado.

- La fracción II señala el requisito de tener treinta y cinco años cumpliendo al tiempo de elección. Como en el caso de los Senadores y de los Ministros de la Corte, la constitución estima que la importancia de las funciones requiere como mínimo la edad que se señala; pero a diferencia de lo que acontece con éstos últimos funcionarios, la Constitución no señala una edad máxima para ser Presidente.
- La Fracción III consigna el requisito de haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección. Este requisito tuvo en la Constitución de 57 una explicación histórica pues se encamino a impedir el caso tan frecuente de Santa Ana; quien varias veces fue llamado del extranjero para ocupar la Presidencia. Desde otro punto de vista se justifica el requisito, pues la permanencia en el país da oportunidad para conocer sus necesidades e impide en la posible la influencia extranjera. Fijémonos en que la Constitución exige la residencia en el país y no excusa, como en el caso preciso de los Diputados y los Senadores (Artículo 55, Fracción III), por hallarse ausente el funcionario en el desempeño de su cargo público de elección popular. Pensamos por lo tanto, que es inconstitucional la ficción de la extraterritorialidad a que se ha recurrido algunas veces en favor de Diplomáticos mexicanos radicados en el extranjero para llevarlos a la Presidencia antes de cumplir un año en el país.
- Las fracciones V y VI, que impone la obligación de separarse de sus puestos durante cierto tiempo antes de la elección a los miembros del

Ejército, a los Secretarios, Subsecretarios y Gobernadores, tienen por objeto garantizar la imparcialidad de la elección, impidiendo que dichos funcionarios puedan hacer uso del puesto que ocupan para inclinar la decisión en su favor. Aunque todos los requisitos que enumera el Artículo 82 se refieren al Presidente de la República, sin distinguir al que tiene su origen en la elección popular, del que lo tiene en la designación de las Cámaras, sin embargo, se ha entendido que los consignados en las fracciones V y VI sólo son aplicables al Presidente elegido popularmente, ya que exigen la separación del puesto antes de la elección, y propiamente la designación del Presidente Interino, provisional o sustituto por el congreso, no es elección.

Con este criterio fueron designados Presidentes Interinos y Sustituto, respectivamente, el Licenciado Portes Gil y el General Abelardo Luis Rodríguez, quienes eran Secretarios de Estado inmediatamente de la elección.

Y con este mismo criterio podría admitirse que no necesita tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de la elección, ni haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección el Presidente nombrado por el congreso. Es verdad es ésta una interpretación forzada, pues parte de que la palabra "elección" puede gramaticalmente aplicarse al acto de designación por el pueblo y al que lleva a cabo una Asamblea, las razones que impusieron los requisitos del Artículo 82 valen por igual para todos los Presidentes, cualquiera que sea su origen. Especialmente los motivos de imparcialidad, de impedir el abuso del Poder que se tuvieron en cuenta para erigir las condiciones de las Fracciones V y VI, son más destacados cuando la influencia política se emplea para inclinar la voluntad de una asamblea reducida, como el Congreso de la Unión.

La última Fracción del Artículo 82 y la Segunda Parte del 83 establecen el requisito de la "NO REELECCION".

La tendencia de perpetuarse en los puestos públicos de elección popular, tiene profundo arraigo en México.

El proceso explicativo de esa tendencia se inicia en el Sufragio, cuya violación vicia en su origen la elección de los funcionarios. Si éstos no ven el puesto a la voluntad popular, si desde su primera elección son el fraude y la mentira la fuente de su investidura, es natural que para transmitir el poder no estén dispuestos a acatar una apelación del pueblo, cuya falsedad no logran.

De este modo, el ardid y la fuerza, los compromisos del grupo, suplantando la auténtica decisión popular y el funcionario se adueña del poder con menosprecio de una voluntad que nunca se ha expresado.

En contra de esta tendencia, la Constitución ha levantado, a manera de obstáculos para contener las ambiciones de los funcionarios, el principio de la "NO REELECCION". Este principio es relativo por lo que toca a los diputados y Senadores, quienes no pueden ser reelectos en el período inmediato (artículo 59) y para los Gobernadores Interinos, Provisionales, Sustitutos o encargados del despacho que tampoco pueden ser electos en el período inmediato (artículo 115), y es absoluta para quien haya sido alguna vez, por cualquier motivo, Presidente de la República (artículo 83), y para los Gobernadores de elección popular (artículo 115), quienes nunca podrán volver a ocupar el mismo puesto.<sup>7</sup>

La eficacia de la prohibición Constitucional es limitada, ya que en la letra de los preceptos se pretende destruir un fenómeno de raíz, en vicios de cultura y civismo, no tocados por la Constitución. La prohibición más enérgica se endereza a impedir la perpetuación en la Presidencia de República, precisamente porque quien una vez consigue ocupar ese puesto, es el que alcanza más poder para saltar las barreras de la Ley, apoderándose indefinidamente del mando.

---

<sup>7</sup> TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág. 446

Los ejemplos más perentorios nos lo suministran en este respecto los Generales Díaz y Obregón. Cuando Lerdo de Tejada pretendió reelegirse, Díaz se levanto en armas y lo derrocó, sosteniendo el principio de la "NO REELECCION"; Díaz estuvo en la Presidencia solamente un período, dentro del cual obtuvo la Reforma Constitucional de 1878, que lo capacitó para una sola reelección, siempre que hubiera pasado cuatro años de haber cesado en el ejercicio de sus funciones, lo que ocurrió inmediatamente después de la Presidencia del General Manuel González; el 1887 una nueva reforma le permitió reelegirse para el período inmediato, y por último, la Reforma de 1890 borró de la Constitución todo impedimento para continuar en el mando.

La revolución Maderista, primero y la Constitución después, sostuvieron los principios del "Sufragio efectivo y de la No Reección", el Artículo 83 de la Constitución de Querétaro consagró éste último, en términos de que el Presidente "nunca podrá ser reelecto", por más que respecto al Presidente sustituto o interino únicamente prohibía la reelección para el período inmediato.

El General Obregón, que había luchado por la "no-reelección" siguió un proceso idéntico al del General Díaz para llegar a la reelección, pues concluido su período presidencial en 1924 alcanzó el de su sucesor en la Reforma de 1927, que limitó la prohibición para el período inmediato.

El asesinato de Obregón, ocurrido poco antes de entrar en su mandato, cortó la trayectoria que repetía fatalmente la de Díaz. En 1933, regresó la Constitución al punto de que la poderosa influencia de Obregón la había desviado, pero entonces consagró el principio de la "No reelección" en términos más amplios y absolutos que los primitivos, pues para cerrar la vuelta al poder del General Abelardo Luis Rodríguez, quien en esa época era Presidente sustituto, la segunda parte del Artículo 83 quedó redactada en la forma que todavía conservamos: "El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo

popularmente o con el carácter de Interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto".

Así es como se levantan las barreras por la Constitución para impedir la permanencia indefinida en el poder, son buenas sólo para aquellos Presidentes que por carácter de fuerza bastante o por convicción, no son capaces de alcanzar la Reforma de la Constitución. Por eso es relativa y limitada la eficacia del principio consignado en la Ley Suprema.

Por otra parte, ese principio de la "No reelección" es en sí mismo antidemocrático. Donde las funciones cívicas se ejercitan con libertad y son respetables, no hay razón alguna para que el pueblo esté impedido de reelegir al funcionario; al contrario, si éste ha demostrado su aptitud en el ejercicio del poder, debe hallarse en mejores condiciones que el candidato que por no haber ocupado el puesto no ha rendido todavía la prueba definitiva de su aptitud y que además, carece de experiencia en el cargo.

Pero en México ha sido preciso implantar un principio antidemocrático, con objeto de proteger en lo posible a nuestra incipiente democracia.

En la primera parte del mismo artículo 83 se establece que el presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre, y durara en él seis años. La reforma del 24 de enero de 1928 amplio de cuatro a seis años el Período Presidencial, por estimar que era necesario hacerlo para el debido desarrollo del programa de gobierno.

Otro de los problemas más serios y debatidos en nuestro Derecho Público es el de la Sucesión Presidencial, o sea, la manera de sustituir al Presidente electo cuando su falta ocurre antes de la expiración del término.

Para expresar el sistema en vigor, vamos a ver los inconvenientes de los muchos ensayos que al respecto se hicieron en las constituciones precedentes.

Los sistemas se pueden clasificar en dos grupos; el que admite la vicepresidencia y el que no la admite. El primero es susceptible, a su vez, de una clasificación más, pues hay Constituciones que crean como cargos especiales, diferente a todos los demás el de Vicepresidente, mientras que otras otorgan como función anexa, a determinado cargo ya existente, el de la Vicepresidencia.

La Constitución de 24 creó la Vicepresidencia como función autónoma, pues el que obtenía mayor suma de votos era el Presidente y quien le seguía la votación, el Vicepresidente. El sistema no era recomendable, ya que el Jefe de la Nación tenía frente a sí, como su inmediato sucesor, nada menos que el candidato del partido contrario, postergado en los comicios y que podría convertirse como a veces sucedió en Centro de intrigas para suplantar al Presidente y el director de una política contraria a la de éste. Además, aunque la falta del Presidente fuera meramente fortuita, parecía indebido y antidemocrático que por este hecho ajeno a la voluntad de los electores, hubiera de pasar a la dirección de los negocios de la administración y de la política al Vicepresidente, que representaba al partido derrotado en la contienda electoral.

La Constitución de 36 no adoptó el sistema de la Vicepresidencia, sino que el nombramiento del Presidente Interino debía hacerlo el Senado, a propuesta de la Cámara de Diputados.

Sin embargo, en las faltas temporales del Presidente de la República gobernaba el Presidente del Consejo.

Las bases orgánicas de 43, utilizaron dos sistemas para sustituir al Presidente: en sus faltas temporales lo remplazaba el Presidente del Consejo, y en las que pasarán de 15 días el Senado elegía al sustituto.

El acta de reformas de 46, rechazó la Vicepresidencia y para la sustitución del Presidente en cualquier caso, adoptó el sistema que consagró la Constitución de 24 para el caso de que faltaren ambos funcionarios (Artículo 15 del Acta de Reforma); dicho sistema consistía en la designación del Presidente Interino por la Cámara de Diputados, si está se encontraba reunida, pues de otro modo el Poder Ejecutivo se depositaba en el Presidente de la Suprema Corte y en dos individuos elegidos éstos por el Consejo de Gobierno.

La Constitución de 57 encomendó al Presidente de la Suprema Corte de Justicia la función de reemplazar al Presidente de la República en las faltas temporales, así como en la absoluta, mientras se hacía nueva elección. Aunque por motivos diferentes, tal sistema era tan malo como el de 24, con la agravante de que se trasladaba hacia el poder que por su naturaleza debe ser imparcial e independiente como lo es el Judicial.

En el centro de maquinaciones y rivalidades políticas que entrañaba la Vicepresidencia. Por lo menos tres casos ocurrieron bajo la vigencia de este sistema, en que por ambicionar el puesto el Presidente de la Suprema Corte se enfrentó al de la República de Juárez contra Comonfort, de González Ortega contra Juárez y el de la Iglesia contra Lerdo de Tejada.

Ignacio Vallarta comprendió los inconvenientes del sistema, y a pesar de ser presidente de la Corte, propuso y obtuvo la separación absoluta de las funciones del Vicepresidente de la República y del Presidente de la Corte.



En la iniciativa del dos de junio de 1877 de que fue autor el eminente jurista, se exponían certeramente los defectos del procedimiento entonces en vigor y se proponía en su lugar el sistema llamado el de los insaculados, que Vallarta había implantado en Jalisco con resultados satisfactorios, y que consistía en que al hacerse las elecciones de Presidente de la República el pueblo eligiera con las mismas formalidades, a tres individuos con la denominación de insaculados, uno de los cuales debería ser designado por la Cámara o por la Diputación Permanente para sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas hasta concluir un período, la designación del insaculado que hubiere de sustituir al Presidente no podría hacerse preventivamente, sino hasta ocurrir la falta; si la falta del Presidente fuera repentina, entraría a sustituirlo el Presidente en ejercicio de la Suprema Corte, pero sólo por el tiempo estrictamente necesario para que la Cámara o la Permanencia hiciera la elección entre los insaculados. Respecto a la insaculación, decía Vallarta: "Impide las maquinaciones del Presidente de la Corte contra el de la República, despojando a aquél de las peligrosísimas atribuciones políticas de que hoy se haya investigado; hace imposible la acefalía en la Primera Magistratura del país, y las vuelve al Jefe del Departamento Judicial de la República, el carácter de imparcialidad y justificación se debe conservar aún en medio de las más ardientes luchas políticas. El sistema de los tres insaculados electos por el pueblo para sustituir al Presidente de la República en sus faltas temporales o absolutas aleja a cada uno de ellos, respectivamente, del carácter del sucesor necesario y legal de aquel funcionario, y que esto basta para destruir ambiciones ilegítimas, para que ni se conciban siquiera esperanzas de llegar al ejercicio del poder por un camino vedado".

Esta última finalidad se hubiera alcanzado mejor, si se hubiese dejado a la suerte, y no al Congreso, la designación del Presidente entre los tres insaculados, pues desde el momento en que al elegir a los insaculados el pueblo estimó que cualquiera de ellos era idóneo para reemplazar al titular, no había razones en pro, sino sólo en contra, para que interviniera posteriormente el criterio

político de la Cámara; con el sistema de Vallarta, los tres insaculados eran en verdad tres candidatos a la primera Magistratura, y en esa virtud, entorno de cada uno, tendrá que formarse un grupo político para disputarse, llegado el caso, la voluntad del Parlamento, lo cual se evitaría, el hecho de ser la suerte la que decidiera.

La iniciativa que proponía el sistema de los insaculados naufragó en el Senado, pero el pensamiento capital de Vallarta, para divorciar la Magistratura de la política, triunfo en la reforma de 82, según la cual debía cubrirse las faltas del Presidente de la República por el Presidente en ejercicio del Senado o del Permanente, en su caso sea cual fuere.

Vallarta, que había aceptado su candidatura a la Presidencia de la Corte, bajo la condición de que dejaría sus funciones cuando la Vicepresidencia de la República hubiera salido de aquel tribunal renunció a su encargo y terminó su vida de Magistrado inmediatamente que se promulgó la Reforma de 82, pues aunque fuera defectuosa en la técnica, dicha reforma realizaba el propósito de salvar a la Corte de la República.

El inconveniente del sistema de 82, consistía en que sería la suerte exclusivamente, sin intervención de la voluntad popular ni de la parlamentaria, la que tendría que decidir acerca del sucesor del Presidente de la República, ya que el llamado a ocupar ese puesto sería la persona que al momento de la vacante estuviera en la Presidencia del Senado o de la Permanente y que no habría sido designada en vista de su aptitud para ocupar la Presidencia de la República. Por eso fue que el sistema de 82 sobrevivió únicamente hasta 86, en que se llevó a cabo una nueva Reforma, conforme a la cual el Secretario de Relaciones Exteriores y en su defecto el de su Gobernación, sustituiría al Presidente mientras el Congreso hacía la designación.

En 1904, se realizó la última Reforma a la Constitución de 57 en el punto en que venimos tratando, a propuesta de Emiliano Rebasas y bajo la inspiración de la Constitución Norteamericana.

En virtud de la mencionada Reforma se estableció la Vicepresidencia autónoma, aunque en condiciones especiales; el Vicepresidente elegido por el pueblo, al mismo tiempo que el Presidente, no tenía otra función que la meramente honorífica de Presidente de Senado, con voz, pero sin voto, a no ser en caso de empate, en las faltas del Presidente, temporales o absolutas, lo sustituía el Vicepresidente y en caso de falta de ambos, asumía el Poder Ejecutivo el Secretario de Relaciones Exteriores, y en su defecto, uno de los demás Secretarios, en el orden establecido por la Ley, mientras que se llevaban a cabo elecciones extraordinarias, salvo el caso de que la falta absoluta ocurriese en el último año del período Constitucional, pues entonces el Secretario encargado del Poder Ejecutivo continuaría en el puesto hasta la nueva toma de posesión del nuevo Presidente.

Tal era el sistema que regía en 1910, cuando la imposición del Vicepresidente Ramón Corral provocó el movimiento maderista; la querrela electoral había versado entorno a la persona del Vicepresidente, pues la avanzada edad del Presidente Díaz debía singular importancia a la elección de su sucesor. Por renuncia del Presidente o Vicepresidente, asumió el poder en 1911 el Secretario de Relaciones, Francisco León de la Barra, quien convocó a elecciones extraordinarias, de las que resultaron electos Francisco I. Madero como Presidente y José María Pino Suárez, como Vicepresidente. La renuncia de éstos últimos en 1913, llevó al Poder al Secretario de Relaciones Pedro Lascuráin, quien inmediatamente designó como Secretario de Gobernación a Victoriano Huerta y renunció a la Presidencia, por lo que ocupó ésta el referido Huerta, vencido este último por la Revolución Constitucionalista y convocado por Venustiano Carranza al Congreso Constituyente de Querétaro, en el seno de esta se hizo sentir la mala voluntad que la Revolución profesaba a la Vicepresidencia; Se atribuye al sistema mismo y a causas históricas

perfectamente definibles, la reivindicación maderista y después la maniobra que entregó el poder a Huerta.

Por eso, desde la Constitución de 17 se implantó un sistema nuevo, distinto, a todos los demás, no obstante que desde 1824 hasta entonces, se había ensayado nueve diferentes sistemas para sustituir en sus faltas al Presidente.

El sistema de 17, que todavía está en vigor, es el único que desvincula en absoluto la Sucesión Presidencial de cualquier persona que antes de ocurrir la falta del titular, esté llamaba Constitucionalmente a sucederlo en el puesto. En efecto; en todos los sistemas anteriores hay por lo menos una etapa provisional (la anterior a la designación que debe hacer el congreso) en que desempeña el Poder ejecutivo alguno de los funcionarios que figuran dentro de la organización Constitucional; pero en la Constitución vigente son el Congreso o la permanente a los llamados en todo caso a designar a la persona que debe reemplazar al titular.

Para explicarnos el sistema actual, debemos tener en cuenta que los artículos 84 y 85 emplean tres diversas denominaciones para distinguir entre sí a los Presidentes que reemplazan al titular y que a cada una de esas denominaciones corresponde una hipótesis diferente:

- 1º. - PRESIDENTE INTERINO: Es el designado por el Congreso en caso de falta absoluta del titular, ocurrido en los dos primeros años del período respectivo, o cuando el electo no se presenta al comenzar el período Constitucional, o cuando al iniciarse dicho período la elección no estuviese hecha y declarada el 1º de diciembre. El Presidente Interino no concluye el período dentro del cual fue nombrado sino que el Congreso debe convocar a elecciones extraordinarias, para que el pueblo elija al Presidente que debe terminar el período. Ejemplo: El Licenciado Emilio Portes Gil fue designado por el Congreso, Presidente Interino, en virtud de que por muerte no se presentó a tomar posesión el titular, General

Álvaro Obregón; durante su interinato se convocó a elecciones y en ellas resultó electo para terminar el período, el Ingeniero Pascual Ortiz Rubio. La Constitución también llama Interino al Presidente designado por el congreso o por la permanente en la ausencia temporal del titular.

- 2º. - PRESIDENTE SUSTITUTO: Es el designado por el congreso en caso de falta absoluta del titular ocurrida en los cuatro últimos años del período respectivo. En este caso no hay convocación a elecciones extraordinarias, sino que el sustituto concluye el período. Ejemplo: Por renuncia del Ingeniero Ortiz Rubio, ocurrida en los cuatro últimos años del período, fue nombrado sustituto el General Abelardo L. Rodríguez, quien concluyó el período.
- 3º. - PRESIDENTE PROVISIONAL: Es el designado por la Comisión Permanente en los recesos del Congreso, cuando la falta absoluta del titular ocurre al iniciarse el período o cualquier época del mismo.

El sistema descrito tiene varios defectos, significa una excepción dentro de nuestro régimen representativo, por cuanto la elección directa que la Constitución establece para todos los funcionarios de elección popular, se convierte en este caso en indirecta, con lo cual no es el pueblo, sino una Asamblea Política, susceptible de someterse a todas las influencias, y a todos los sobornos, es quien hace la designación del Primer Magistrado, constituye además dicho sistema, en cierto aspecto, una excepción a nuestro sistema presidencial, por cuanto que es el parlamento y no el pueblo el que hace el nombramiento del titular del Ejecutivo; aunque este matiz parlamentario no es capaz por si solo de modificar la naturaleza de nuestro régimen, sin embargo, puede suceder que un congreso fuerte llegue a nombrar un presidente débil con el ánimo de sojuzgarlo, lo cual entrañaría a alarga el quebranto en la organización de los poderes.

Por último, el procedimiento que para hacer la designación fija del Artículo 84, consistente en que el electo debe reunir por lo menos la mayoría absoluta de votos de los presentes, adolece de una falta de precaución en que no incurrió la Constitución de 24, la de no prever el caso de que ninguno de los candidatos alcance el mínimo requerido de votos, hipótesis en que el ejecutivo Federal quedaría acéfalo.

Pero frente a esos inconvenientes, el sistema actual tiene sobre los anteriores la gran ventaja de no mantener constantemente viva la ambición de un sucesor legal del Presidente, un individuo que por la Ley, y con previo conocimiento, debe sustituir al Presidente, si este falta, se convierte fácilmente en núcleo de intrigas y conjuras, el rival nato del titular. Si alcanza la Primera Magistratura suscitara en México revoluciones y desquiciamientos, guardémonos de erigir frente a ella un cargo casi equivalente, porque de seguro puede aspirar a ser primero. Nuestra historia entera condena: la existencia del sustituto previo, de la Suplencia Presidencial, esa institución, que en otros pueblos emana como cosa propia del fondo de su propia naturaleza.

### **3. - PODER LEGISLATIVO**

El Artículo 50 de la Constitución dice así: "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". Realiza pues, la Constitución en lo que se refiere al Poder Legislativo el sistema de Cámaras o Bicamaria.

Nacido en Inglaterra dicho sistema, cuando en el siglo XIV se agruparon los integrantes del Parlamento, por afinidades naturales en dos cuerpos distintos, cada una de las Cámaras representó a clases diferentes: La Cámara alta o

de los Lores representó a la nobleza y a los propietarios; la Cámara Baja o de los Comunes representó al pueblo.

Siglos más tarde, el pueblo norteamericano, heredó del inglés, la creación del derecho sin sujeción, a fórmulas preconcebidas, aplicó el sistema bicamarista con fines del todo diversos a los entonces conocidos, al conferir a la Cámara de Representantes la personería del pueblo y al Senado la de los Estados.

Las respectivas realizaciones del bicamarismo en Inglaterra y en los Estados Unidos fueron producto de los hechos, no de las doctrinas. Pero más tarde los teóricos se han encargado de proponer nuevas aplicaciones del sistema. La principal de ellas consiste en dar a una de las dos Cámaras la representación de los diferentes sectores económicos del país ( industriales, agricultores, obreros, etc. ), y reservar par la otra la clásica representación popular que siempre a ostentado. Este sistema se implantó en Australia, pero no ha dado los resultados que de él se esperaban.

Prescindiendo de sus diversas aplicaciones, el sistema Bicamaral tiene ventajas propias, cualesquiera que sean los fines que con él se busquen. He aquí tales ventajas:

- 1º. - Debilita dividiéndolo al Poder Legislativo, que tiende generalmente a predominar sobre el Ejecutivo; favorece pues, el equilibrio de los poderes, dotando al Ejecutivo de una defensa frente a los amagos del poder rival.
- 2º. - En caso de conflicto entre el Ejecutivo y una de las Cámaras puede la otra intervenir como mediador; si el conflicto se presenta entre el Ejecutivo y las dos Cámaras, hay la presunción fundada de que el Congreso tiene la razón.
- 3º. - La rapidez en las resoluciones necesarias en el Poder Ejecutivo, es deseable en la formación de las Leyes; la Segunda Cámara constituye una

garantía contra la precipitación, en el error y las pasiones políticas; el tiempo que transcurre entre la discusión en la primera Cámara y la Segunda, puede serenar la controversia y madurar el juicio.<sup>8</sup>

En México la Constitución de 1824 consagró el Bicamismo Norteamericano o Federal, al establecer la Cámara de Diputados sobre la base de la representación proporcional al número de habitantes y el Senado compuesto por los dos representantes de cada Estado. La elección de los primeros se hacía por los ciudadanos y la de los segundos por las Legislaturas de los Estados.

La Constitución Centralista de 36, conservó el Bicamismo pero naturalmente el Senado no tuvo ya la función de representar a los Estados que habían dejado de existir. No obstante ello, el segundo no fue un cuerpo aristocrático o de clase, sino que se distinguía de la Cámara de Diputados únicamente por la elección indirecta de sus miembros, que debía hacer las Juntas Departamentales de acuerdo con tres listas de candidatos, formadas respectivamente por la Cámara de Diputados, el Gobierno en junta de Ministros y la Suprema corte de Justicia, se exigía como requisitos para ser Senador la ciudadanía mexicana la edad mínima de treinta y cinco años y un capital físico o moral que produjera anualmente no menos de dos mil quinientos pesos, no podían ser Senadores los altos funcionarios que enumeraba el Artículo 13 de la misma Ley.

En las bases orgánicas de 43, de centralismo más acentuado que la anterior Constitución, el Senado si adquirió cierto matiz de representante de clases. Un tercio del número total de Senadores era designado por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, eligiéndose precisamente entre aquellas personas que se hubieran distinguido en la carrera civil, militar o eclesiástica y que hubieran desempeñado algunos cargos de Presidente o Vicepresidente de la República y la Suprema Corte de Justicia, Secretarios del

---

<sup>8</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Ob. Cit. pág 165.



Despacho, ministros Plenipotenciarios, Gobernador, Senador o Diputado, Obispo o General de División. "Cuartel de Infierno de las nulidades políticas", " Almacigo de Obispos Generales", fue llamado en el Constituyente de 56 el Senado que ahí se integraba.

Los otros dos tercios de Senadores eran elegidos por las Asambleas Departamentales y debían pertenecer a alguna de las clases de agricultores, mineros, propietarios, comerciantes y/o fabricantes. Así pues por un lado del primer tercio, integrado por personas distinguidas y de índole claramente conservadora, figuraban los otros dos tercios, que representaban a las clases productoras, con lo cual el Senado Centralista de 43 pretendió encarnar la representación de todas las clases sociales, anticipándose así a los sistemas modernos Bicamaristas. No fue ciertamente hasta el año de 1843 cuando por primera vez se trató en México de crear la representación legislativa desde el punto de vista económico, pues en 1822 Iturbide propuso que el primer congreso, próximo a reunirse, estuviera integrado por dos Cámaras y que la elección se hiciera por clases o gremios; el proyecto fue aprobado por la junta Provisional de Gobierno pero fracasó por no haberse hecho la elección en forma propuesta y por no haber funcionado nunca el Congreso en dos Cámaras.

Al restablecerse en 46 la Carta de 24, el Acta de Reforma alteró la organización federalista del Senado, pues además de los representantes de cada uno de los Estados y del Distrito Federal debería estar integrado por un número de Senadores equivalente al número de Estados, elegidos por los demás Senadores, los Diputados y la Suprema Corte, entre aquellas personas que hubieran desempeñado puestos de importancia, tal como se establecía en las Bases Orgánicas de 43 (Artículos 8, 9 y 10 del Acta de Reforma).

En el Constituyente de 56, el dictamen de la Comisión propuso el Sistema Uní camarista, que suprimía el Senado. En contra presentó su voto en

particular el Diputado Olvera, y Zarco lo fundó con claras razones, distinguiendo al Senado propio del Sistema Federal, que era que se proponía, del cuerpo aristocrático que habían fundado las Bases Orgánicas y que había perdurado en el Sistema mixto del Acta de Reformas.

No obstante la distinción tan neta entre las dos clases de Senado, la Asamblea decidió por Uni camarismo por 44 votos a favor y 38 en contra, llevada de su maquilencia a los Senadores más próximos, que habían sido cuerpos de clase con tendencias aristocráticas.

Sin embargo, la Comisión pretendió suplir, mediante las Diputaciones, la función del Senado consistente en representar a las entidades federativas. La Diputación de un Estado es el grupo de Diputados por la población del Estado. "Cuando la diputación de un Estado, por unanimidad de sus individuos presentes decía el Artículo 69 del proyecto, pidiere que una Ley, además de la votación establecida en los Artículos anteriores, se vote por Diputaciones, se verificará así, y la Ley sólo tendrá efecto al fuero aprobada en ambas votaciones". El precepto servía "para que se frustre el objeto de la igual representación de los Estados", según las palabras del dictamen. Además, mediante un lento y laborioso proceso en la información de las leyes, el proyecto buscaba enmendar el inconveniente de premura que se atribuía a la Institución de la Cámara Única.

Fueron los derrotados partidarios del Bicamarismo, Olvera y Zarco en especial, en actitud que por incongruente extraño a Mata, autor del Dictamen, quienes consiguieron echar abajo los propósitos de la Comisión, borrando el Artículo que se refería a las diputaciones y simplificando el relativo a los trámites de la discusión y votación. Suprimiéndose así en la Constitución las únicas huellas del Bicamarismo y, por la ausencia total del Senado, se creó un Sistema Federal diferente a su modelo.

En la Circular de 14 de 1867, Lerdo de Tejada propuso como primera Reforma Constitucional la introducción del Bicammarismo, fundándose en que sirve "para combinar en el Poder Legislativo el elemento popular y elemento federativo", en que "lo que pueden y deben representar los Senadores en un poco de más edad, que de un poco más experimental y práctica en los negocios" y que dicha experiencia y práctica "modere convenientemente en casos graves algún impulso excesivo de acción de la otra".

En las Reformas de 74 se cristalizó el pensamiento de Lerdo, consagrándose cumplidamente el Bicammarismo de tipo Norteamericano con la Cámara de Diputados elegida proporcionalmente a la población y al Senado compuesto por dos representantes de cada Estado y de cada Distrito Federal.

Desde entonces nadie ha discutido la necesidad de que exista el Senado; pero hay que reconocer que en México esa Institución no ha llegado sino escasamente a sus fines.

En el Senado nunca han encontrado los Estados representación de tales; más que en sus delegados del Senado, los Estado suelen tener defensores en sus Diputaciones, que por el número de sus miembros han adquirido importancia real, en contraste con la ausencia casi completa de personalidad constitucional.

La necesidad de debilitar, dividiendo el Congreso frente al Ejecutivo, pocas veces ha aparecido en nuestra historia, por la docilidad habitual del primero respecto del segundo. La madurez y la ponderación en la formación de las Leyes, que pretenden lograrse mediante el trabajo sucesivo de las dos Cámaras, no son cualidades indispensables para nuestro Congreso, puesto que en México las Leyes se han expedido por el Ejecutivo en uso de sus facultades extraordinarias, o por el Congreso acatando habitualmente las Iniciativas Presidenciales. Debemos

concluir, por lo tanto, que el Bicammarismo ha sido entre nosotros una de tantas instituciones que esperan en el ejercicio democrático, la prueba de su eficacia.

Veamos ahora la Organización Constitucional de cada una de las dos Cámaras Federales.

Desde las Reformas de 1933 a los Artículos 51, 55, 58 y 59 se varió la duración en su encargo de los Diputados y Senadores. El período de los primeros aumentó de dos a tres años y en de los segundos de cuatro a seis años; además a partir de entonces, el Senado se renovaba totalmente en el término que se indica, pero a partir de 1991, se renovará por mitad cada tres años con el objetivo de conservar la tradición parlamentaria.

Actualmente la Cámara de Diputados, estará integrada por 300 Diputados electos, según el principio de votación mayoritaria, mediante el Sistema de Distritos Electorales Uninominales y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el Sistema de Listas Regionales, votadas en Circunscripciones Plurinominales.

La demarcación territorial de los 300 Distritos Electorales Uninominales, será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los Distritos Electorales Uninominales, entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último Censo General de Población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos Diputados por mayoría.

Para la elección de los 200 Diputados por el Principio de Representación Proporcional y el Sistema de Listas Regionales, se constituirán cinco Circunscripciones Electorales Plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas Circunscripciones.

**Para ser Diputado se requieren los siguientes requisitos:**

1. - Ser ciudadano mexicano por nacimiento en el ejercicio de sus funciones.
2. - Tener veintiún años cumplidos el día de la elección.
3. - Ser originario del Estado en que se haga la elección o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.
4. - No estar en servicio activo en el Ejército o Gendarmería Rural, en el Distrito donde se haga la elección; cuando menos noventa días antes de la elección.
5. - 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 días antes de la elección.
6. - No ser Ministro de algún Culto Religioso.
7. - Para los Diputados o Senadores que se encuentran en ejercicio no podrán ser electos para el período siguiente, no así los Suplentes sin que se hubiesen ejercido.

La Cámara de Senadores, se compondrá de dos miembros, por cada Estado, y dos por el Distrito Federal, nombrados en votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría, para estos efectos los partidos políticos deberán registrar una lista con dos formulas de candidatos, la senaduria de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en numero 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 formulas para estos efectos.

La cámara de Senadores se renovara en su totalidad cada seis años

La Cámara de Diputados de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal, declaran electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Para cada Senador Propietario se elegirá un suplente.

Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, excepción hecha únicamente en edad, que será de treinta años cumplidos el día de la elección.

Cada Cámara calificará la elegibilidad y la conformidad a la Ley de las Constancias de Mayoría o de Asignación Proporcional instalándose como Colegio Electoral.

El Colegio Electoral para calificar a los 500 Diputados, se compondrá por cien de éstos y la de Senadores se compondrá por todos los que recibieron Constancia de Mayoría.

#### **4.- PODER JUDICIAL.**

El Poder Judicial carece de los atributos de dos Poderes, pues no tiene voluntad autónoma y está desprovisto de toda fuerza material.

De ahí ha surgido, en el campo de la teoría la discusión de si el Poder Judicial Federal es en realidad un Poder o si es simplemente un Departamento del Ejecutivo.

Rabasa, sustentó al respecto dos tesis sucesivas, que aunque no son contradictorias, la segunda rectifica parcialmente a la primera. En la organización política de México el citado Autor opinó que el Judicial no es un poder, porque limitado a aplicar la ley, expresión ya hecha de la voluntad del pueblo, no puede querer en nombre de éste; más tarde, en su obra "El Juicio Constitucional" consideró que aunque en el sentido científico de la palabra, el Departamento de Justicia no es un Poder, en la Constitución necesita tener ese Título, y en sus funciones puede y debe ceñir a los poderes reales dentro de los mandamientos de la Ley Suprema que distribuye las competencias, para que no haya jurisdicciones sin perímetro.

Según nuestro criterio, la discusión en torno de la naturaleza de la actividad judicial, para determinar si constituye o no el Poder, es una discusión de orden teórico, que tiene interés siquiera para el Legislador Constituyente. Esto debe preocupar en efecto, por salvar la Independencia del Órgano Judicial y por dotarlo de las atribuciones necesarias para que administre cumplidamente la justicia y mantenga, en una organización del tipo de la nuestra, el equilibrio de los demás poderes. Tales objetivos pueden alcanzarse sin decidirse teóricamente por ninguna tesis. Si nuestra Constitución da el nombre de poder a la Judicial, es sin duda, por la razón de conveniencia practica que apuntaba Rabasa, pero suprímase de la Ley

Suprema esa denominación, y se advertirá que con ello nada pierde, ni en su naturaleza, ni en sus funciones, el Órgano Judicial de la Federación.

Si el dilucidar el punto controvertido no es de importancia para el Legislador, menos lo es para el intérprete, cuando éste tiene ya una solución positiva en la Ley, en el sentido de considerar como Poder Judicial al par de los otros dos.

Según la primera parte del Artículo 94; "Se deposita el Ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia en Tribunales de Circuito, Colegiados en Materia de Amparo y Unitarios en Materia de Apelación, y el Juzgado de Distrito". De éstos, varios titulares del poder Judicial Federal, la Constitución sólo se ocupa de la Suprema Corte en el aspecto de la Organización.

El Constituyente de Querétaro, quiso que dicho Tribunal se integrara por once Ministros, y funcionará siempre en pleno; regresando así al sistema que había consagrado la Constitución de 57, hasta antes de la Reforma de 1990.

Una larga discusión se había suscitado en torno de la referida Reforma, que autorizaba a la Ley Secundaria para establecer si la Corte debía funcionar en Pleno o en éstas. Los partidarios de que la actuación fuera siempre en Pleno (a la cabeza de ellos Rabasa), presentaban como argumentos la necesidad de mantener la unidad de la Jurisprudencia, que tendría como romperse por la diversidad de criterios de las distintas Salas que interpretaba simultáneamente la constitución y la convivencia de salvar la autoridad y el prestigio de la Corte, los cuales se menoscabarían, si la altísima tarea de interpretar la Constitución se encomendaba a fracciones de tribunal.



Pero frente a tales razones se impuso en 1900 como decisivo argumento, el de seguir actuando en Pleno, pues la Corte jamás podría con el rezago cada vez mayor en el número de Amparos, que ingresaban a la Justicia de la Unión a través del Artículo 14 constitucional efectivamente, si dicho precepto se entendía en el sentido de que consagraba como garantía individual únicamente el debido proceso legal, esto es, que nadie podía ser afectado por la autoridad sin la forma de juicio, la consecuencia era que tocaba a la Corte conocer tan sólo de la materia genuinamente Constitucional para la cual era suficiente un sólo Tribunal. Pero cuando se consideró que el Artículo 14 instituía la exacta aplicación de la Ley como garantía de la Persona, cualquier violación de las Leyes comunes se convertiría en violación de dicha garantía y así penetró a la Corte, para hacer imposible su tarea, todo lo que antes debía agotarse ante la Jurisdicción común.

Los Legisladores de Querétaro, trataron de poner un dique al número de Amparos, al modificar el Artículo 107, no en sentido de cerrar las puertas de la Corte a toda revisión de lo actuado por los Tribunales Comunes, sino abriéndolas únicamente para las Sentencias Definitivas en los Juicios Civiles o Penales y para actos de autoridad distinta de la judicial o de ésta cuando se ejecutaren fuera de juicio o después concluido o de los irreparablemente ejecutados en juicio. Con dichas limitaciones, aquellos Legisladores estimaron que el número de Amparos se restringía en grado tal que la Corte, funcionando en Pleno alcanzará a despacharlos.<sup>9</sup>

La práctica demostró pronto que el error en que se había incurrido. Aunque el número de amparos en materia Civil y Penal por violaciones al Procedimiento, disminuyó considerablemente al intervenir la Corte sólo en los casos antes enumerados; sin embargo, el crecido número de éstos contra los que se pedía Amparo era bastante para agobiar a cualquier tribunal. Por otra parte, las querellas por violaciones a las Leyes ordinarias en materia administrativa pronto fueron otra

---

<sup>9</sup> BURGOA Ignacio, Ob. Cit. Pág 811.

fuente fecunda de Amparos. De suerte que la Corte se encontró al cabo de pocos años, en presencia de un rezago más abrumador que el existente antes de la Revolución, lo que motivó la Reforma de 1926, conforme a la cual la Suprema Corte se compondría de dieciséis Ministros y funcionaría en Tribunal Pleno o dividida en tres Salas, de cinco Ministros cada una, en términos que dispusiera la Ley. Esta Ley, es la Orgánica del Poder Judicial de la Federación, atribuyó a dichas Salas el conocimiento respectivamente, de la materia Penal, civil y Administrativa. El incremento que han tenido en los últimos años las Organizaciones sindicales, han obligado a segregar de la Sala Administrativa la materia obrera, para dar su conocimiento a una nueva Sala y elevar a veintiún el número de Ministros, según la Reforma de 1934.

Como estas medidas no fueron suficientes para descongestionar a las Salas existentes, en el año de 1951 se adoptaron trascendentales reformas, entre ellas la creación de una Sala más, con el encargo transitorio de auxiliar en el despacho de la Materia Civil, ampliando más tarde dicho encargo, también transitoriamente a las Materias Penal y Fiscal.

La necesidad impuso la división en Salas y el tiempo ha hecho olvidar la antigua discusión, que en verdad ya no tendría razón de ser. Como cada Sala (con excepción de la transitoria Sala Auxiliar), tiene a su cargo una materia distinta, las contradicciones entre ellas, sólo pueden darse en los escasos puntos que se les son comunes, y para ellos las Reformas de 51 encomendaron al pleno de la corte, la resolución de las contradicciones.

Respecto al prestigio y respetabilidad del Tribunal, no le viene tanto de que sea unitario en cuanto de la probidad personal, la independencia del criterio y la competencia profesional de cada uno de sus miembros.

Para devolver a la Corte su papel exclusivo de intérprete máximo de la Constitución, pero reconociendo a la vez el hecho indiscutible de la Federación (cabe decir, centralización) de la Justicia, se ha propuesto la creación de un Tribunal Federal competente para examinar la inexacta aplicación de las leyes ordinarias.

Asienta enseguida el mismo Artículo 94 "las audiencias del Tribunal y/o de las Salas serán públicas, excepción hecha de los casos en que la moral o el interés público exijan que sean secretas".

Las sesiones serán celebradas en la forma y términos que establezca la Ley respectiva.

El motivo de que haya podido tomar el Constituyente de Querétaro para establecer que las audiencias de la Corte deberán ser públicas (requisito a que no aludía la Constitución de 57), consistió tal vez en la conveniencia de dar oportunidad a los Ministros para justificar ante el público su opinión, en el momento de estimarla. Es más fácil votar en privado contra su convicción, que sostener en público una opinión desleal. Debe haber, además un estímulo en profundizar el estudio de los asuntos cuando es preciso exponer y fundar la tesis ante un auditorio. Todo ello se resuelve en garantía para los interesados.

Sin embargo. Las razones expuestas son de importancia muy relativa y a menudo no han funcionado en la práctica. En cambio la publicidad de las audiencias con sus muchos requisitos (lectura y discusión del acta, lectura de los proyectos de sentencia que previamente deben conocer los Ministros, discusión de dichos proyectos, que muchas veces se provoca, se alarga y se encona bajo el influjo de la presencia del público). Representa un gasto de tiempo que necesariamente perjudica al rápido despacho y que influye en el rezago.

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito, no podrá ser disminuida durante su encargo, dice en el párrafo siguiente al Artículo 94.

Esta disposición que apareció en la Constitución por Reformas de 1928, prohíbe que se disminuya la remuneración de tales funcionarios durante el tiempo de su encargo, lo cual tiene por objeto asegurar la independencia de los mismos, pues pudiera suceder que con la amenaza de reducir sus sueldos, los otros Poderes pretendieran en un momento dado, coaccionar a los Jueces Federales.

Sin embargo, hay otra disposición Constitucional que prohíbe igualmente el aumento de la Compensación de los Ministros de la Corte durante el tiempo de su encargo. En el Artículo 127 que dice textualmente : "El Presidente de la República, los individuos de la Suprema Corte de Justicia, los Diputados, los Senadores, y además funcionarios públicos de la Federación, de nombramiento popular, recibirán una compensación por sus servicios, que será determinada por la Ley y pagada por el Tesorero Federal. Esta compensación no es renunciable, y la Ley que la aumente o disminuye, no podrá tener efecto durante el período en que un funcionario ejerce su cargo".

El precepto transitorio que se tomó de 57 estaba en cierto modo justificado dentro de dicha Constitución, al igualar a los Ministros de la Corte con los demás funcionarios, puesto que todos ellos eran de nombramiento popular. Además no existía en aquella Constitución un mandamiento como el del actual Artículo 94, que se refiere especialmente a la prohibición de disminuir el sueldo de los Funcionarios Judiciales Federales. Pero en la actualidad, cuando los Ministros de la Corte ya no son de elección popular, y si en cambio, existe una disposición especial en el Artículo 94, respecto a sus emolumentos, el 127 no puede justificarse.

El Artículo 127 es pues, un anacronismo, cuya presencia en la Constitución contradice el sistema que la Reforma de 28 quiso consagrar en el Artículo 94.

Debe pues modificarse aquel Artículo para ponerlo en concordancia con este último, que es el que individualmente expresa la voluntad del Autor de la Constitución vigente, quien solamente por un descuido manifiesto no hizo la alteración correspondiente en el 127.

Mientras esa Reforma se realiza, y en presencia de los dos textos que regulan de manera diversa la misma materia, pensamos que debe prevalecer el Artículo 94, dejando así baldía la prohibición de aumentar los emolumentos de los Ministros durante su encargo, que contiene el Artículo 127. En efecto, no sólo porque ya no se justifica la disposición del 127, referida a los Ministros de la Corte, por la razón definitiva de que la disposición del 94 es posterior (por ser Reformas de 1928) a la del 127, y como tal deroga a la anterior, es por lo que debe quedar en pie únicamente lo dispuesto por el Artículo 94. Por último, la duración vitalicia del cargo del Ministro, actualmente en vigor, impediría cualquier aumento en el sueldo durante todo el encargo de cada Ministro.

Ocioso sería agregar que el Artículo 127 vigente en todas sus partes, respecto a los demás funcionarios que menciona, y por lo que hace a los sueldos de los Ministros no son renunciables, como lo dispone dicho Artículo, la solución que vamos a dar nos permitirá completar la que ya dimos en relación con el aumento de sueldos.

Lo irrenunciable de los sueldos se refiere a los funcionarios de elección popular, como lo dice el 127 y lo había dicho antes, en términos enfáticos, la fracción IV del Artículo 36. ¿Cuál pudo ser el motivo de los mandamientos, que la Constitución vigente tomo de la que le precedió?. Los glosadores de la Constitución

de 57 coincidían en dar estas razones: El funcionario de elección popular que renunciara a su remuneración podría hacerlo para tratarse votos, aunque con el propósito de resarcirse después por medios irregulares.

Si los Ministros de la Corte no son ya de elección popular, la razón aducida no vale respecto de ellos. Y sin embargo, con razón o sin ella, la Constitución ha reservado el mandamiento de que los sueldos de los Ministros son irrenunciables, a diferencia de la otra prohibición relativa al aumento de su compensación, y que por la Reforma de 28, debe suponerse quedó insubsistente. No basta pues, la ausencia actual de motivos para declarar derogado un mandamiento Constitucional, pues si tal se hiciera, el intérprete usurparía las funciones del legislador, sino que se necesita el texto posterior que sirva de base para entender que el anterior quedo derogado.

La recta administración de justicia es condición de vida en toda sociedad y su importancia se acentúa en regímenes como el nuestro, donde el poder judicial federal es competente para inutilizar los actos de autoridad que son contrarios a la Constitución.

En la rectitud de la justicia, tienen señalada importancia dos cuestiones, tan estrechamente relacionadas entre sí, que forman en realidad un solo problema.

¿Quién debe designar a los Ministros de la Corte y por cuánto tiempo deben durar en sus encargos?.

En la Constitución de 57 el nombramiento de los Ministros se hacía mediante elección indirecta en primer grado, y cada uno de ellos duraba en su encargo seis años (Artículo 92).

Rabasa criticó severamente tal sistema "La elección popular decía: No es para hacer buenos nombramientos, sino para llevar a los poderes Públicos funcionarios que representan la voluntad de las mayorías, y los Magistrados no pueden, sin prostituir la justicia, ser representantes de nadie, ni expresar, ni seguir voluntad ajena ni propia. En los puestos de carácter político, es una virtud; en el cargo de Magistrado es un vicio degradante, indignó de un hombre de bien". Reprobaba el nombramiento hecho por el Ejecutivo, con duración definida en el puesto, porque el Ministro nombrado no difiere en origen, ni en libertad moral de cualquiera de los agentes superiores, cuya designación corresponde al Ejecutivo, y proponía en los siguientes términos la solución del problema: "La inamovilidad del Magistrado es el único medio de obtener la independencia del tribunal . . . El nombramiento puede ser del Ejecutivo con aprobación del Senado, que es probablemente el procedimiento que origina menores dificultades y prometa mas ocasiones de acierto . . .

Las ligas de origen se rompen por la inmovilidad, porque el Presidente que confiere el nombramiento no puede provocarlo ni renovarlo, el Magistrado que vive con la vida propia, sin relación posterior con él tuvo la sola facultad de escogerlo entre muchos y que no vuelva a tener la influencia alguna ni en sus funciones, ni en la duración de su autoridad".

Las ideas de Rabasa fueron en este punto signo de contradicción en el seno de la Asamblea de Querétaro, pues mientras unos atacaron acerbamente, otros la defendieron parcial y débilmente. El proyecto de la Comisión desechaba la elección popular, consagraba la inmovilidad y encomendaba a la designación a las dos Cámaras reunidas en Colegio Electoral, quienes debían poner en conocimiento del Ejecutivo las candidaturas presentadas, para que hiciera observaciones y presentara, si lo creía conveniente, otros candidatos. Como consecuencia de la oposición que se manifestó en contra de cualquier intervención del Ejecutivo de los nombramientos de los Ministros, se suprimió la primera parte del Artículo 96 que

permitía dicha intervención; en cambio, el Artículo 92 consagró la inmovilidad de los Ministros, Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, a partir de 1923.

Las trascendentales Reformas de 1928 respetaron la inmovilidad, pero modificaron el Artículo 96, al encomendar al Presidente de la República, con aprobación del Senado, el nombramiento de los Ministros de la Corte, con lo cuál recogió la Constitución íntegramente la tesis que desde hace años sustentaba Rebasá.

Desgraciadamente, una nueva Reforma del año 1934, suprimió la inmovilidad al señalar seis años de duración en sus cargos a los funcionarios judiciales. Como dicho lapso coincide con el Presidente de la República, quien al iniciar su período designa a los Ministros del Senado, debemos estimar que el sistema implantado en 34, es el peor de todos los sistemas censurados, pues convierte en simples agentes del Ejecutivo a los Ministros de la Suprema Corte.

Otra Reforma iniciada en 1941 y promulgada en 44, restablece la inmovilidad judicial, regresando así al sistema de 1928.

La inmovilización presupone una buena designación, porque sin ésta, aquella es un desastre, de aquí que estas condiciones para que una recta administración de justicia, deban estar siempre juntas. Por serle favorable, el Ejecutivo se preocupó, y tiene buen cuidado de conservar la facultad de designar a los Ministros de la Corte, en cambio, la inmovilidad ha representado a menudo las críticas populares, por la corrupción que se ha atribuido a miembros de la judicatura, y a los embates de la política. De hecho, y a pesar de que el principio de la inmovilidad figuró en la Constitución de 17 a 34, en varios períodos presidenciales ha habido oportunidad de renovar totalmente la Corte. Los Ministros nombrados en 17 debían durar dos años, con lo cual ese período concluyó con el Presidencial de Carranza, a los siguientes correspondieron con el período de Obregón, los



designados en 23 debían de ser vitalicios, pero aunque al terminar el mandato de Calles se respetó la Reforma de seis años, el principio de inmovilidad, sin embargo la misma Reforma dio oportunidad al ejecutivo para cambiar por una sola vez a los Ministros que ya eran inmóviles desde 23; la Corte designada en 28, duró los seis años del nuevo período presidencial, hasta que la Reforma de 34 permitió a los Generales Cárdenas y Ávila Camacho, formar la corte correspondiente a sus respectivos períodos.

Con posterioridad, al año de 44, el principio de inmovilidad ha sido respetado para los Ministros de la Suprema corte, no obstante que el año de 51, fue derogado por los Magistrados del Tribunal Superior del Distrito Federal.

Entre otros requisitos que para ser Ministro de la Suprema Corte señala el Artículo 95, debe mencionarse el relativo a la edad, que debe ser de sesenta y cinco años como máximo y treinta y cinco como mínimo, al día de la elección. La edad mínima coincide con la señalada en la constitución de la República y a los Senadores y se justifica por las mismas razones que expusimos en relación con aquellos funcionarios; en cuanto a la edad máxima es tratándose de los Ministros el único caso en que la Constitución se ha preocupado por señalarla y ello en virtud de la Reforma de 1934, que no podemos justificar, pues la decrepitud no suele llegar por el profesionalista a los sesenta y cinco años, sino que antes bien ocurre muchas veces en esa edad los conocimientos, la experiencia y la serenidad del juicio.

Otros de los requisitos para ser Ministro, consisten en poseer un Título Profesional de Abogado, con antigüedad mínima de cinco años. Aunque en nuestros días parece indiscutible que deben ser Abogados los intérpretes más altos de la constitución, y de la Leyes, sin embargo no pensaron así los autores de la Constitución de 57, quienes estimaron que para atender la Constitución no se

necesita sino estar instruido en la ciencia del Derecho, a juicio de los electores (Artículo 93).

Las demás condiciones para poder ser Ministro, como son la ciudadanía, la providad y cierto tiempo de residencia en el país, no merecen explicación especial.

En este punto queremos tocar una cuestión, que hemos dejado pendiente, al estudiar los requisitos Constitucionales para ser Diputado o Senador, Presidente de la República, y ahora Ministro de la Suprema Corte. Si no se llenan total o parcialmente tales requisitos, ¿Es nula la designación del funcionario y en esa virtud se puede atacar la validez Constitucional de los actos, por no ser actos de autoridad legítima?, Y la respuesta debe ser negativa, pues de otro modo reviviría en nuestro ambiente jurídico aquella cuestión llamada Comparecencia de origen, que privó en la Jurisprudencia del año de 1875 y según la cual la Suprema Corte tiene la facultad exorbitante de definir la investidura legítima de cualquier autoridad y la de declarar, en consecuencia la nulidad de los actos de las autoridades que estime ilegítimas.

Vallarta hizo ver los resultados funestos de esta atribución de la Corte, que podía llegar hasta derribar al Presidente de la República, y desde entonces se ha entendido que incumbe exclusivamente a los colegios Electorales, al Presidente de la República y al Senado, según los casos, la responsabilidad de observar los requisitos que respecto a las personas señalan la Constitución y las Leyes; Ninguna autoridad, especialmente el Poder Judicial, puede Constituirse en revisor de esta clase de decisiones.

La organización interior del Poder Judicial corresponde a su Ley Orgánica. No obstante, la Constitución contiene al respecto algunas disposiciones que vamos simplemente a enunciar.

De los nombramientos, de las renunciaciones y de las faltas temporales o licencias por más de un mes de los Ministros de la Corte, conoce el Presidente de la República, con aprobación del Senado y en sus recesos de la Comisión permanente. Las licencias que no excedan de un mes son concedidas por la Corte.

Los nombramientos de los Magistrados de Circuito y de Jueces de Distrito, su adscripción a las zonas territoriales que determina la Ley Orgánica, así como su vigilancia e inspección, corresponden a la Suprema Corte. Finalmente, según el Artículo 10, los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los respectivos Secretarios, no podrán en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados o de los Particulares, salvo los cargos honoríficos en asociaciones científicas, literarias, o de beneficencia, la infracción de esta disposición se castiga con la pérdida del cargo, Mandamiento tan energético y terminante tiende a no dudar, por objeto eliminar en lo posible todo vínculo de dependencia del funcionario judicial, que pudiera ser motivo de parcialidad.

Para elaborar en funciones especiales con los Poderes Judiciales y Ejecutivo, existe el Ministerio Público de la Federación el cual se refiere el Artículo 102, incluido dentro del capítulo del Poder Judicial. El Ministerio Público está presidido por el Procurador General de la República, quien debe tener los mismos requisitos que la Constitución señala para los Ministros de la Suprema Corte.

La principal atribución al Ministerio Público Federal, suficiente por sí sola para configurar la institución sino le confiere otras la Ley Suprema, es la que consideramos enseguida, situándola concisamente dentro del marco del Artículo 102.

Este precepto recoge, para referirlos a la Materia Federal, los principios que, como una novedad de la Constitución de 1917, presiden la garantía consignada en el Artículo 21, a saber: La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la imposición de las penas es propia y exclusiva de la Autoridad Judicial. Es por ello que el Artículo 102 asienta el comienzo de su segundo párrafo: "Incumbe al Ministerio Público de la federación de la persecución, ante los Tribunales, de todos los delitos del orden Federal . . ."

La facultad persecutoria de los delitos, privativa del Ministerio Público, se desenvuelve a través de la investigación de los mismos, y en su caso mediante el ejercicio de la acción penal. En esta segunda fase, el Ministerio Público se introduce al proceso en calidad de parte, aunque con especiales atributos, enumerados en los siguientes términos a continuación del párrafo acabado de transcribir: " Y por lo mismo, al corresponderá solicitar las ordenes de aprehensión contra los inculpados; Buscar y presentar las pruebas que acrediten la responsabilidad de éstos; hacer que los Juicios sigan con toda regularidad para que la Administración de la Justicia sea pronta y expedita; pedir la aplicación de las penas . . ."

Si en este punto se hubiera detenido el precepto, las funciones del Ministerio Público habrían sido homogéneas, presididas por un criterio único. Pero el Artículo 102 fue más allá y otorgó por sí mismo al Ministerio Público una diversidad de facultades ajenas al cometido esencial de la institución, y por otra parte, lo autorizó para " intervenir en todos los negocios que la Ley determine", la cual de este modo puede ampliar, y así lo ha hecho las atribuciones del Ministerio Público, dirigiéndolas hacia diferentes actividades.

El precepto Constitucional establece cierto número de casos en los que deberá intervenir personalmente el Procurador y otros en donde su intervención personal es potestativa. Unos y otros deben estar entendidos como de

la competencia discernida al Ministerio Público por la Constitución misma, y por la Ley Secundaria puesto que aquella los menciona específicamente. Toma en cuenta, los primeros, la calidad, de las partes en controversia donde se ventilan los altos intereses de la Federación, como son los que suscitan entre dos o más Estados de la Unión, entre un Estado y la Federación o entre los poderes de un mismo Estado. Los segundos se refieren también a la importancia de las partes, pero al considerarla inferior a la del primer grupo, la participación personal del Procurador no es obligatoria. Así ocurre en todos los negocios en que la Federación fuese parte, al igual que en los casos de Diplomáticos y Cónsules Generales.

En este último Mandamiento por el que el Artículo 102, concede directamente una facultad, el Ministerio Público, en este caso la persona del Procurador, es que erige a éste en Consejero Jurídico de Gobierno varias veces el Legislador ordinario ha tratado de vitalizar dicha facultad, pero motivos de diversa índole, principalmente políticos, la han mantenido hasta ahora inactiva.

La Ley Orgánica Del Ministerio público Federal de 1914 llegó a reconocerle un alcance trascendental, al disponer en su Artículo 43 que el Consejo Jurídico del Procurador debía ser acatado por la dependencia correspondiente, salvo acuerdo Presidencial dado por escrito, y adolecían nada menos que de nulidad los actos contrarios, la disposición quedó desde el principio relegada al olvido. La Ley que ha sustituido a la anterior, vigente desde 1955, ha privado de todo efecto obligatorio al Consejo Procurador, reduciéndolo a mero parecer y opinión, ya sea cuando el Procurador lo emite en los asuntos que lo requieran al ser tratados en el Consejo de Ministros, o cuando lo hace por acuerdo del Presidente de la República.

Luego entonces, se deposita el ejercicio del Poder Judicial en tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, se compondrá de veintidós Ministros Numerarios y funcionará en Pleno o en Salas, se pondrán nombrar hasta cinco Numerarios.

La remuneración será determinada en los Presupuestos de Egresos de la Federación y el Distrito Federal.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. <sup>1</sup> BURGOA Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1989, pág.519
2. <sup>2</sup> TENA Ramirez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, Mexico, 1987, pág.211
3. <sup>3</sup>TENA Ramirez Felipe, Ob.Cit., pág 222.
4. <sup>4</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1983, pág.159.
5. <sup>5</sup> TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág 222
6. <sup>6</sup>TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág 240
7. <sup>7</sup>TENA Ramirez Felipe, Ob. Cit., pág. 446
8. <sup>8</sup>MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Ob. Cit. pág 165.
9. <sup>9</sup>BURGOA Ignacio, Ob. Cit. Pág 811.

## **C A P I T U L O    I I**

### **ESTRUCTURA ORGANICA DEL PODER DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

1. - PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.
  
2. - PODER EJECUTIVO
  
3. - PODER LEGISLATIVO.
  
4. - PODER JUDICIAL.



## **1- PODERES QUE INTEGRAN EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

" La Constitución abarca los Principios Jurídicos que designan a los Órganos Superiores del Estado; los modos de su creación, sus relaciones mutuas, fijan el círculo de su acción, y por último, la situación de cada una de ellas respecto del Poder del Estado ".

Crear y organizar a los Poderes Públicos Supremos dotándolos de Competencia, es por lo tanto, el contenido mínimo y esencial de toda Constitución.

Regulando el Poder Público con la mira de competir el abuso del Poder, sustentándose en dos principios capitales:

1. - La libertad del Estado para restringirla es limitada en principio;
2. - Como complemento indispensable del postulado anterior, es preciso que El Poder del Estado se encierre en un sistema de competencia.

Los Poderes que integran el Estado de Guanajuato son el Ejecutivo, Legislativo y Judicial; los dos primeros son electos por el pueblo, en votación directa y secreta, y el Judicial es propuesto por el Ejecutivo al Legislativo, señalaremos cómo se genera la integración de dichos poderes. . .

Nuestra Carta Magna en su artículo 115 dice: "Los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno; Republicano, Representativo Popular, teniendo como base su división territorial y de su Organización Política y Administrativa al Municipio".<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa. México 1983 pág 154

El artículo 116 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, define el Poder Público de los Estados y lo divide para su ejercicio en: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y señala que, no podrán reunirse dos o más poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Nuestra Constitución Local manifiesta en el Título Quinto, artículo 36 que: "El poder Público del Estado divide para su ejercicio, el Legislativo, Ejecutivo y Judicial".<sup>2</sup>

## **2. - PODER EJECUTIVO.**

Está representado por una sola persona denominado Gobernador, la cual es electa por el pueblo en votación directa, secreta, uninominal y por mayoría relativa de los ciudadanos guanajuatenses que hayan votado.

Para ser Gobernador del Estado de Guanajuato, se requiere:

- Ser ciudadano Mexicano por nacimiento, originario del Estado o con residencia efectiva no menor de cinco años inmediatamente anteriores al día de la elección.
- Estar en ejercicio en sus derechos civiles y políticos.
- Tener por lo menos treinta y cinco años cumplidos al día de la elección.

---

<sup>2</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato 2000 Título Quinto artículo 36

El Gobernador del Estado, durará en su cargo seis años, y aquel individuo que lo haya desempeñado el cargo, no podrá volver a ejercerlo. Si es que su origen fue el de Elección Popular, ordinaria o extraordinaria.

El Gobernador deberá tomar Protesta para ejercer sus funciones el 26 de Septiembre siguiente a la fecha de su elección, y si éste no le hubiere, el congreso elegirá por mayoría de votos y en escrutinio secreto, un Gobernador Interino así como también si en los tres primeros años de Ejercicio Constitucional se diera un caso de falta absoluta.

Y el Gobernador Interino durará en funciones hasta que se elija un nuevo Gobernador en el proceso que deberá convocar la Cámara de Diputados.

Si la falta absoluta de Gobernador ocurriese en los tres últimos años, se procederá a elegir a un Sustituto que culmine el período; desde luego lo hará el Poder Legislativo, convirtiéndose en Colegio Electoral.

El cargo de Gobernador es renunciable por causas graves calificadas por el congreso del Estado y ante el cual deberá presentar la renuncia.

En las ausencias del Ejecutivo Estatal, serán cumplidas por el Secretario de Gobierno, siempre que no excedan de 90 días y si fuere se nombrará a un Interino por el Congreso del Estado.

#### **LAS FACULTADES DEL EJECUTIVO SON:**

Promulgar, publicar, cumplir y hacer cumplir las Leyes y Decretos del Estado, asó como guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La particular y las Leyes que de ellas emanen; proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las Leyes expidiendo los Reglamentos conducentes; Procurar la conservación del orden y vigilar la tranquilidad y la seguridad del Estado; Y todas las señaladas en el Artículo 77 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

### **3. - PODER LEGISLATIVO.**

El ejercicio de este poder residirá en una Asamblea que se denominará "Congreso del Estado de Guanajuato" y se compondrá de Representantes Populares electos en su totalidad cada tres años mediante votación libre, directa y secreta. Por cada Diputado Propietario se nombrará un Suplente.

El Congreso del Estado estará integrado por 22 Diputados por el principio de mayoría relativa, y hasta 14 por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas.<sup>3</sup>

Para ser diputado se requiere ser ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos y no haber sido condenado ejecutoriamente por delitos cometidos en ejercicio de funciones públicas o por delitos graves del mismo orden común. Tener por lo menos 21 años cumplidos al día de la elección, y tener residencia en el Estado, cuando menos de dos años anteriores a la fecha de la elección.

Los Diputados son inviolables por las opiniones que constan en el desempeño de su cargo, y jamás podrán ser removidos ni juzgados por ellas, el Presidente del congreso y en su caso, el de la Diputación Permanente, velarán por el respeto al Fuero Constitucional de los miembros del mismo y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a Sesiones.

Las resoluciones del Congreso tendrán el carácter de Leyes, Decretos o Acuerdos.

La sociedad de los tiempos actuales, reclama que la normatividad que regula su convivencia, evolucione, se perfeccione y se ajuste al mismo ritmo y bajo el mismo signo de cambio y concertación que su composición compleja y plural presupone.

Las facultades de la Cámara de Diputados, no recaen únicamente en la expedición de Leyes y Reglamentos que normen la sociedad guanajuatense, sino también son facultades del Congreso.

Erigirse en Colegio Electoral para elegir Gobernador Interino o Sustituto, y convocar a elecciones de Gobernador en caso de falta absoluta del que debiera ejercer el cargo, si no se presenta a tomar posesión del mismo o sin dicha falta ocurre dentro de los tres primeros años del Período Constitucional, a fin de que el electo concluya el período correspondiente. Asimismo, conceder permisos a los Diputados y Gobernadores para separarse de su encargo, análisis y discusión de la Cuenta Pública del Estado y la de los Municipios, otorgar o negar la aprobación a los nombramientos del Supremo Tribunal de Justicia, etc.

#### **4. - PODER JUDICIAL.**

Se deposita el Ejercicio del Poder Judicial del Estado en un supremo Tribunal de Justicia, Jueces de Primera Instancia, Jueces Menores y en el Jurado Popular.

---

<sup>3</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato, Artículo 42

El Supremo Tribunal se compondrá del número de Magistrados Propietarios y Supernumerarios que sean necesarios para la atención de los asuntos. Tendrán un Presidente, que será el Magistrado Propietario que designe el Pleno, quien durará en su cargo un año y podrá ser reelecto.

Las faltas temporales del Presidente, menores de 15 días, serán por los Magistrados Propietarios y los Magistrados Supernumerarios suplirán las faltas temporales de los Magistrados Propietarios siempre que no excedan de dos meses, en el caso de que sea mayor, el Pleno Tribunal elegirá de los Supernumerarios el Sustituto.

**PARA SER MAGISTRADO SE REQUIERE:**

- Ser ciudadano guanajuatense en ejercicio de sus derechos civiles y militares.
- Tener título de Abogado o Licenciado en Derecho, expedido por la Institución facultada para ello, y por lo menos, cinco años de práctica en el ejercicio de su actividad profesional.
- Tener por los menos treinta años de edad cumplidos al día de la designación.
- Gozar de buena reputación, prestigio y calidad profesional y no haber sido condenado por delito alguno con motivo de funciones públicas o por delitos graves del orden común.

Los Magistrados duran en su cargo seis años, y protestarán ante el Congreso del Estado, o bien ante la Diputación Permanente.

## Las facultades y obligaciones del supremo Tribunal de Justicia

son:

- Conocer de los Juicios Civiles y Penales de las instancias y recursos que sean de su competencia, de conformidad de las Leyes.
- Decidir las cuestiones de su competencia que se susciten entre los funcionarios encargados de la administración de Justicia en el Estado, en los casos que determine la Ley.
- Nombrar Jueces de primera Instancia y Jueces Menores, señalar sus adscripciones, concederles licencia con goce de sueldo o sin él, y resolver sobre las denuncias que presenten.
- Iniciar Leyes o Decretos en el ramo de sus actividades y cumplir las demás atribuciones que le señale la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, los Códigos de Procedimientos y demás Leyes.
- La remuneración que reciban por sus servicios los Magistrados, Jueces de Primera Instancia, y los Jueces Menores, no podrán ser disminuida durante su encargo.

A grandes rasgos, hemos analizado el Poder Judicial, aclarando que el número de Magistrados Propietarios o Numerarios y Supernumerarios que se requieran; se proponen por el Ejecutivo al Legislativo y éste los aprueba y toma protesta de los mismos.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**

1. <sup>1</sup> MARTINEZ de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa.  
México 1983 pág 154
2. <sup>2</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato 2000 Título Quinto artículo 36
3. <sup>3</sup> Constitución Política del Estado de Guanajuato, Artículo 42



### **CAPITULO III**

## **MARCO NORMATIVO PARA LAS ELECCIONES DEL ESTADO DE GUANAJUATO**

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

2.- CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

3.- CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.

# MARCO NORMATIVO PARA LAS ELECCIONES DEL ESTADO DE GUANAJUATO.

## 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

### Artículo 9 constitucional

No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.<sup>1</sup>

### Artículo 41 constitucional

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la

---

<sup>1</sup> Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos vigente. Título Primero, Capítulo I Artículo 9

presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I.- Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

II.- La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias

permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Organo Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos

con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III.- La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivo, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presidentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión

Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el Consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Solo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión

de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV.- Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.<sup>2</sup>

## **ARTICULO 49 CONSTITUCIONAL**

El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el

artículo 29. En ningún otro caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar. <sup>3</sup>

## **2.- CONSTITUCION POLITICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO.**

### **ARTICULO 15 <sup>4</sup>**

Todo ciudadano guanajuatense tiene derecho a participar en la vida política del Estado, en la forma y términos que señalen las Leyes.

### **ARTICULO 16**

Los ciudadanos guanajuatenses tienen el derecho de afiliarse, individual y libremente, al Partido o Asociación Política de su preferencia, cumpliendo con los requisitos estatutarios de ingreso. <sup>4</sup>

### **ARTICULO 17**

Los Partidos Políticos son entidades de interés público y tienen como fin primordial promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y municipal y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

---

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente Título Segundo Capítulo I Artículo 41.

<sup>3</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente Título Tercero Capítulo I Artículo 49.

<sup>4</sup> Pagina Internet <http://info4.juridicas.unam.mx>



El Estado garantizará que los Partidos Políticos cuenten, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para el desarrollo de sus actividades. La Ley determinará las reformas específicas de su intervención en los Procesos Electorales, sus derechos, prerrogativas, formas y reglas de financiamiento, así como los topes y bases a sus gastos de campaña. Los Partidos Políticos deberán rendir informes financieros, mismos que serán públicos. 4

### **ARTICULO 30**

Todo Poder Público dimana del pueblo y se instituye para su beneficio. 4

### **ARTICULO 31**

La soberanía del estado reside originalmente en el pueblo y en el nombre de éste la ejercen los Titulares del Poder Público, del modo y en los términos que establecen la Constitución Federal, esta Constitución y las Leyes.

La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través de un Organismo Público Autónomo, con la concurrencia de los Poderes del Estado, de los Partidos Políticos y de los ciudadanos según lo disponga la Ley.

El Organismo Público será funcionalmente independiente, dotado de personalidad jurídica, patrimonio propio y facultad reglamentaria.

La certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, definitividad, equidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El Organismo Público será autoridad en la materia Profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; se estructurará con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.

La Ley establecerá los requisitos mínimos que deberán reunir los funcionarios de los órganos ejecutivos y técnicos del organismo público autónomo, para organizar la eficacia del principio de imparcialidad que conforme al párrafo tercero de este artículo es propio de la función electoral.

El Organismo de Dirección, como jerárquicamente superior, se integrará por Consejeros Ciudadanos, por Representantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los Partidos Políticos. Los órganos Ejecutivos y Técnicos dispondrán del personal calificado, el estrictamente necesario, para prestar el servicio profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los Partidos Políticos. Las Mesas Directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El Estado de Guanajuato contará con un registro estatal de electores que tendrá facultades para expedir credenciales para votar, las que serán válidas exclusivamente en el ámbito local. En esta materia, el órgano autónomo encargado de la organización de los procesos electorales, podrá celebrar convenios para coordinarse con la Autoridad Federal competente, en los términos que determine la Ley.

Los consejeros ciudadanos del organismo de dirección, serán designados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso del Estado, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la

propia Legislatura y del Poder Ejecutivo del Estado. La Ley establecerá las reglas, requisitos y procedimientos para su designación.

El Organismo Autónomo, en los términos que determine la Ley, realizará las actividades propias e inherentes al ejercicio de la función estatal electoral, otorgará las constancias de mayoría y declarará la validez de las elecciones de Gobernador, de Ayuntamiento en cada uno de los Municipios de la entidad, así como de los Diputados al Congreso del Estado y hará la asignación de regidores y de Diputados, de representación proporcional en los términos de los artículos 44 y 109 de esta Constitución. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la Ley.

Para dar definitividad y garantizar la legalidad de las distintas etapas de los Procesos Electorales, la Ley establecerá un sistema de medios de impugnación, de los que conocerán, según la competencia, el Organismo Autónomo a que se refiere este artículo y el Tribunal Estatal Electoral.

El Tribunal Estatal Electoral es el órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, se integrará con cinco magistrados, que conformarán Salas Unitarias que podrán ser regionales, mismos que serán designados por las dos terceras partes de los miembros del Congreso, dos a propuesta del Ejecutivo y tres a propuesta del Pleno del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; su funcionamiento y organización estarán previstos en la Ley. Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial garantizarán su debida integración.

La designación de Magistrados propuestos por el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia, deberá recaer preferentemente entre sus miembros y actuarán exclusivamente durante el proceso electoral, de acuerdo a lo que disponga la Ley.

El Tribunal Estatal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la Ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral y las diferencias laborales que se presenten entre las autoridades electorales y sus servidores.

Para el ejercicio de su competencia, el Tribunal Estatal Electoral contará con Magistrados y Jueces Instructores.

Los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, deberán satisfacer los requisitos que esta Constitución señala para ser Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado.

El Pleno del Tribunal Electoral del Estado, será competente para resolver en segunda instancia los recursos que se interpongan contra la declaratoria de validez de la elección de Gobernador, de Diputados o de Ayuntamiento y contra la expedición de la constancia de mayoría y de asignación que, en cada caso, emitan las Autoridades Electorales competentes en los términos de la Ley.

En materia Electoral los recursos o medios de impugnación no producirán, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnados.

La Ley garantizará que los consejeros ciudadanos que integrarán el organismo autónomo, a que se refiere este artículo, y los Magistrados del Tribunal Estatal Electoral, no tengan antecedentes de militancia partidaria. 4

## **ARTICULO 36**

El Poder Público del Estado se divide para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. 4

### **3.- CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO**

#### **ARTICULO 1**

Las disposiciones de este codigo son de orden publico y reglamentan los preceptos de la constitucion politica del estado de guanajuato, relativos a garantizar el ejercicio de los derechos politicos de los ciudadanos; la organizacion, funciones y prerrogativas de los partidos politicos; regular la preparacion, desarrollo, vigilancia y calificacion de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios, que se celebran para elegir gobernador, diputados al congreso del estado y miembros de los ayuntamientos.<sup>5</sup>

#### **ARTICULO 35**

Los partidos politicos tendran derecho a formar coaliciones para participar en los procesos electorales. los partidos politicos que pretendan formar una coalicion deberan suscribir un convenio a traves de sus representantes, el que deberan registrar hasta cinco dias antes de la fecha de inicio del periodo de registro de candidatos en la eleccion que corresponda.

#### **EL CONVENIO DE COALICION DEBERA CONTENER:**

---

<sup>5</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Primero Disposiciones preliminares, Titulo Primero, Objetivos, Capitulo Unico , Articulo 1

I.- El nombre y emblemas de los partidos políticos que la forman;

II.- La eleccion que la motiva, haciendo señalamiento expreso del distrito o distritos, municipio o municipios o lista de representacion proporcional;

III.- El nombre, apellidos, edad, lugar y fecha de nacimiento, clave de la credencial para votar, domicilio y el consentimiento por escrito del o los candidatos, tanto de mayoria relativa como de representacion proporcional, estos ultimos en lista unica;

IV.- El emblema y colores que identifiquen a la coalicion;

V.- La plataforma electoral que sustentaran los candidatos de la coalicion; y

VI.- La forma en que se acreditaran los votos a cada partido politico coaligado, para efecto de la conservacion del registro y para el otorgamiento del financiamiento publico, y en su caso para la asignacion de diputados por el principio de representacion proporcional.<sup>6</sup>

## **ARTICULO 36**

### **AL CONVENIO DE COALICION DEBERAN ANEXARSE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS:**

I.- Las actas que acrediten que los organos partidistas respectivos de cada uno de los partidos coaligados aprobaron de conformidad a sus estatutos la

---

<sup>6</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Segundo De Las Coaliciones, Articulo 35

firma del convenio, así como la postulación de candidatura común para la elección de que se trate;

II.- La documental que acredite que los partidos coaligados entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral correspondiente;

III.- Cuando la coalición tenga por objeto participar en la elección estatal para gobernador o participar en la mayoría de los distritos uninominales en la elección de diputados, los partidos políticos coaligados deberán acreditar que sus asambleas o convenciones estatales aprobaron la plataforma electoral de la coalición, conforme a los estatutos, declaración de principios y programas de acción de cada uno de los partidos interesados; y

IV.- Para la postulación de lista única de candidatos en la elección de diputados al congreso del estado por el principio de representación proporcional, la coalición deberá acreditar que participa cuando menos en dos terceras partes de la totalidad de los distritos uninominales.<sup>7</sup>

### **ARTICULO 37**

Los partidos políticos que formen coalición no podrán postular candidatos propios en los distritos donde ya hubieren registrado candidatos de la coalición de que formen parte. ningún partido político podrá registrar a un candidato de otro partido.

Para los efectos de la integración de los organismos electorales que corresponda, los partidos políticos coaligados actuarán como un solo partido.

---

<sup>7</sup> Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Políticas, Título Único, Capítulo Segundo De Las Coaliciones, Artículo 36

En las elecciones para gobernador y para diputados al congreso del estado, la coalicion se considerara como un solo partido para efectos de financiamiento y de acceso a los medios de comunicacion en terminos de este codigo. el porcentaje de financiamiento se fijara en base a lo que corresponda al partido que hubiere obtenido mayor votacion en la ultima eleccion estatal entre los coaligados.

Una vez terminado el proceso electoral respectivo, el convenio de coalicion dejara de surtir efectos.<sup>8</sup>

### **ARTICULO 38**

Los partidos politicos podran constituir frentes para alcanzar objetivos politicos y sociales compartidos de indole no electoral, mediante acciones y estrategias especificas y comunes.

Para la constitucion de un frente debera celebrarse un convenio en el que se hara constar:

I.- Duracion y causas que lo motiven;

II.- Forma en que se convenga ejercer en comun sus prerrogativas dentro de los señalamientos de este codigo; y

III.- Las firmas autografas de los dirigentes autorizados para ello.

El convenio de integracion de un frente debe comunicarse al consejo general del instituto electoral del estado de guanajuato el que previo

---

<sup>8</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Segundo De Las Coaliciones, Articulo 37



analisis, en un plazo de diez dias, lo publicara en el periodico oficial del gobierno del estado, para que surta efectos.

Los partidos politicos que integren un frente, conservaran su personalidad juridica, registro e identidad.<sup>9</sup>

### **ARTICULO 39**

Los partidos podran fusionarse entre si. la fusion tendra por objeto la formacion de un nuevo partido o la subsistencia de uno de ellos, en los terminos del convenio que celebren.

El convenio de fusion debera notificarse al consejo general del instituto electoral del estado de guanajuato, el cual resolvera sobre la vigencia del registro del nuevo partido en un plazo de treinta dias siguientes a su presentacion y, en su caso, dispondra su publicacion en el periodico oficial del gobierno del estado.<sup>10</sup>

### **ARTICULO 45**

El estado, los partidos politicos y los ciudadanos, son corresponsables de la preparacion, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, mismos que se regiran por los principios de independenciam, profesionalismo, legalidad, equidad, definitividad, imparcialidad, objetividad y certeza.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Tercero De Los Frentes, Articulo 38

<sup>10</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Cuarto De Las Fusiones, Articulo 39

<sup>11</sup> CIPEG, Libro Tercero, Titulo Primero, De Las Autoridades Y Organos Electorales, Capitulo Primero De Las Autoridades Electorales , Articulo 45

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

1. <sup>1</sup> Constitucion Política de Los Estados Unidos Mexicanos vigente. Título Primero, Capitulo I Artículo 9
2. <sup>2</sup> Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente Titulo Segundo Capitulo I Artículo 41.
3. <sup>3</sup> Constitucion Política de los Estados Unidos Mexicanos vigente Título Tercero Capitulo I Artículo 49.
4. <sup>4</sup> Pagina Internet <http://info4.juridicas.unam.mx>
5. <sup>5</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Primero Disposiciones preliminares, Título Primero, Objetivos, Capitulo Unico , Artículo 1
6. <sup>6</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Segundo De Las Coaliciones, Artículo 35
7. <sup>7</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Segundo De Las Coaliciones, Artículo 36
8. <sup>8</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Segundo De Las Coaliciones, Artículo 37
9. <sup>9</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Tercero De Los Frentes, Artículo 38
10. <sup>10</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Segundo De las Organizaciones Politicas, Titulo Unico, Capitulo Cuarto De Las Fusiones, Artículo 39
11. <sup>11</sup> Codigo de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato, Libro Tercero, Titulo Primero, De Las Autoridades Y Organos Electorales, Capitulo Primero De Las Autoridades Electorales , Artículo 45

**CAPITULO IV.**

**LA IMPORTANCIA DE LOS FRENTE POLITICOS**

1. - PARTIDOS POLITICOS.

2. - FRENTE POLITICOS.

3. - ELECCIONES FEDERALES DE 1998 AL 2000.

4. - PARTICIPACION DE NUEVOS PARTIDOS EN LAS  
ELECCIONES DEL 2003.

## **1. - PARTIDOS POLITICOS.**

Con Maurice Duverger se puede decir que el origen de los partidos políticos propiamente dichos, se remonta a la segunda mitad del siglo XIX; en 1850 había clubes políticos, asociaciones, grupos parlamentarios pero no Partidos Políticos.

El auge alcanzado por los Partidos Políticos no podría explicarse si no se vincula la historia con la de la Democracia representativa, de ahí que el mismo Duverger señale que el desarrollo de los partidos políticos se encuentra vinculado a la extensión de las prerrogativas de los grupos parlamentarios y al ensanchamiento del sufragio, ya que por una parte, al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentar éste sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse orgánicamente con propósitos políticos definidos, en tanto que la universalización del derecho de voto incentivó la formación de agrupaciones capaces de canalizar los sufragios de los grupos sociales.

De aquí que la doctrina convenga en señalar que el origen de los partidos políticos es doble: parlamentario y extra parlamentario.

Los primeros son por lo general partidos de cuadros, en tanto que los segundos son partidos de masas.

Duverger sostiene que los partidos de origen parlamentario presentan ciertas diferencias respecto a los partidos de creación exterior y afirma que los que provienen de la cima son, en términos generales, más centralizados que los segundos que tienen su punto de partida en la base.

En los primeros los comités y secciones locales se establecen bajo el impulso de un centro ya existente, que puede deducir, a su gusto, su libertad

de acción; en los otros por lo contrario, son los comités locales persistentes, los que crean un organismo central para coordinar su actividad y consecuentemente cuentan con poderes suficientes para limitar a los organismos centrales y preservar al máximo de autonomía.

En el presente la doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, retener o participar en el ejercicio del poder a fin de hacer valer el programa político, económico y social que comparten sus miembros. Es por ello que se puede decir, con Robert Michels, que los partidos son organismos de combate, en el sentido político del término.

Con apoyo en estas ideas se puede afirmar que le corresponde a los partidos políticos reflejar la oposición de las fuerzas sociales dentro de la sociedad, materializar su acción en la estructura del Estado, contribuir a integrar la voluntad general, organizar, educar e informar políticamente al cuerpo electoral e intervenir activamente en el proceso de selección de los dirigentes.

Esta materia resulta indispensable distinguir a los partidos políticos de los grupos de presión, término que sirve para designar una amplia gama de organizaciones cuyo denominador común estriba en que participan en la contienda política de manera indirecta.

De aquí que con el propósito de diferenciar a estos grupos de los partidos políticos, Duverger afirme que lo propio de los partidos políticos radica en que, tratan de conquistar el poder y de ejercerlo; su método es de hacer elegir a los consejeros generales, a los alcaldes, a los senadores y a los diputados, hacer entrar a los ministros en el gobierno y designar al jefe de Estado.

Los grupos de presión, por el contrario, no participan directamente en la conquista del poder y en ejercicio sino que actúan sobre el poder permaneciendo al margen de él y realizando una presión sobre el mismo.

Por lo que se refiere al poder que detentan y a los fines que persiguen, Patricio E. Marcos precisa que, en tanto que los partidos políticos poseen un poder moral, los grupos de presión muestran un poder efectivo; mientras los representantes de la soberanía sintetizan las múltiples facetas del espíritu nacional, los grupos actúan por la salvaguarda y el acrecentamiento de los intereses específicos y materiales.

Mientras la acción partidaria se da a plena luz, en la plaza pública, la de los grupos de presión se verifica a hurtadillas en las indemnizaciones de palacio . . . . El propósito de los grupos económicos de presión, no es de la defensa de los intereses generales y mayoritarios, sino el de los particulares y privados. Sus frutos legislativos, sin embargo, siempre envuelven y disfrazan esta tendencia privativa bajo ropajes del interés general. Con el conceptualismo que lo caracterizó, Jesús Reyes Heróles sintetizó, en la siguiente fórmula, los objetivos políticos de estos grupos en México; lo que les interesa, dijo, es convertir en privadas todas las utilidades públicas y en públicas todas las pérdidas privadas.

De aquí que considere que la presencia de los grupos de presión " retrotrae nuestro estado político a la época del estado de privilegio; niegan ostensiblemente nuestro orden objetivo, y la sustancial igualdad de los mexicanos todos ante la Ley: son la expresión contemporánea del fuero y el privilegio".

En su opinión el Congreso de la Unión y de la representación nacional concomitante, sólo será posible si se extraen estas incrustaciones del privilegio, de nuestro Estado de Derecho y de nuestro ideal democrático.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, UNAM, 1989 Pags. 2341 y 2342

## **LA CONSTITUCIONALIZACION DE LOS PARTIDOS POLITICOS**

Si es un principio los partidos políticos fueron prohibidos y más tarde apenas tolerados, ello obedeció a que el pensamiento individualista y liberal temía que el principio de disciplina partidista pudiera dar lugar a que la voluntad mayoritaria de los miembros de un partido pudiera ser sustituida por la voluntad de una minoría dirigente del partido.

Sin embargo, con el paso de los años el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se vio alentado y vigorizado al amparo en las siguientes consideraciones; En primer término, el reconocimiento de que la persona no es un ser aislado, sino miembro de un grupo social y en cuanto tal tiene problemas y aspiraciones comunes cuya solución realización requiere sumar esfuerzos y el segundo lugar, a la clasificación de que si bien la democracia supone posiciones divergentes, también requiere que éstas se reduzcan a través de los partidos políticos y sobre la base del sufragio universal, a proporciones administrables a efecto de organizar la vida política, económica, social, y cultural del país.

En este estado de las cosas y con estas ideas prevalecientes, durante las sesiones que llevó a cabo la Comisión Federal Electoral en 1977, con objeto de sentar las bases para la reforma política, se puso de manifiesto que el proceso de constitucionalización de los partidos políticos se encuentra en marcha en la mayoría de las democracias occidentales y a efecto de ilustrar este hecho, se formularon repetidas referencias a la constitución italiana de 1947, que en su artículo 49, declara: " Todos los ciudadanos tienen el derecho a afiliarse libremente en partidos para colaborar, en forma democrática, en la determinación de la política nacional".

Se citó a la Constitución Francesa de 1958 que en su artículo 4º precisa: " Los partidos y grupos políticos concurren a la expresión del sufragio. Forman y ejercen su actividad libremente. Deben respetar los principios de la soberanía nacional y de la democracia".

También se trajo a colocación a la Ley Fundamental de Bonn, que en su artículo 21 reconoce a los partidos políticos como " concurrentes en la formación de la voluntad política del pueblo ".

En nuestro medio la constitucionalización de los partidos políticos revela los siguientes momentos.

Un primer paso se dio con la promulgación de la Constitución de 1917, que reconoció en su artículo noveno el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos y el desarrollo de los partidos políticos.

Más tarde en 1963, cuando se reformaron los artículos 54 y 63 constitucionales y se precisaron las bases del régimen de diputados de partido y se formuló entonces y por primera vez una referencia constitucional a los partidos políticos, pero de dar carácter tangencial toda vez que no se determinaba su naturaleza, ni se precisaba la función que desempeñaban, ni los fines que perseguían.

En ese orden de ideas, durante los foros de consulta que se desarrollaron con objeto de delinear los contornos de la reforma política Pedro González Azcuaga propuso reformar la Constitución y precisar las bases del régimen de partidos y al efecto argumentó que dichas agrupaciones, en tanto que cuerpos intermedios que fijan los canales de participación de la ciudadanía organizada, deberían ser objeto de una regulación constitucional, ya que la estructura fundamental de una nación, sus instituciones primarias y las normas



principales de su organización política, están dotadas, al contenerse en la Constitución de una súper legalidad que les proporciona majestad y jerarquía y a la vez les confiere cierto grado de inmutabilidad y permanencia.

Como resultado de estas consideraciones y de otros planteamientos que se hicieron valer en los referidos foros de consulta, en 1977 se adicionó el artículo 41 constitucional y se precisó que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Las bases constitucionales a que se ha hecho referencia, han sido reglamentadas a partir de entonces por la LOPPE de 1977, después por el CFE de 1987 y el presente por el COFIPE de 1990. Ahora bien, del análisis de las disposiciones que contiene el Código vigente se desprende que la acción de los partidos debe propiciar la participación democrática de los ciudadanos en los asuntos públicos; Promover la formación ideológica de sus militantes; Coordinar acciones políticas y electorales conforme a sus respectivas declaraciones de principios, programas de acción y estatutos, fomentar discusiones sobre cuestiones de interés común deliberaciones sobre objetivos nacionales y establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Con base en estas consideraciones se puede decir que la reglamentación del COFIPE en esta materia parte de la consideración de que la responsabilidad de los partidos no se agota en la participación periódica en las elecciones, sino que también tiene obligaciones que los vinculan a tareas permanentes de información, educación y desarrollo político.

En el presente existe en nuestro medio una amplia gama de partidos políticos que cubren todo el eje político, desde la extrema derecha hasta la extrema izquierda. Sin embargo, se debe reconocer que no obstante, existe un porcentaje considerable de votantes independientes, que lo son, entre otras razones, porque temen que el principio de disciplina partidista dé como resultado que la voluntad mayoritaria de los militantes de un partido sea sustituta por la voluntad de una minoría dirigente.

De aquí con el propósito de hacer de la democracia una realidad cotidiana cada vez más plena y que los partidos políticos hagan de cada votante independientemente un militante, o al menos un afiliado o un simpatizante, se requiere fortalecer las prácticas democráticas en todos los campos del quehacer humano, lo que supone, entre otras acciones, que todos los partidos políticos, tanto los registrados como las organizaciones políticas no registradas, comprometan su mejor esfuerzo a fin de mejorar las prácticas democráticas en su ámbito interno.<sup>2</sup>

## **2. - FRENTE POLITICOS.**

De manera general se puede decir que las disposiciones sobre la materia tiene por objeto proporcionar un cauce más amplio a la participación de las organizaciones políticas en las contiendas electorales, así como regular estas modalidades de la contienda política de manera tal que los términos de los mismos se celebren con transparencia frente al electorado.

De conformidad con lo dispuesto por el COFIPE Y EL CODIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE

---

<sup>2</sup> LOPPE 1977- CFE1987-COFIPE 1990

GUANAJUATO, los partidos políticos pueden aliarse o unirse con el fin de constituir frentes o coaliciones, o bien fusionarse.<sup>3</sup>

## **FRENTES**

Este tipo de organización se constituye para alcanzar objetivos políticos y sociales de índole no electoral en sentido estricto, es decir para cualquier fin electoral que no sea el de postular candidatos y los partidos que formen parte del frente conservan su personalidad jurídica, registro e identidad. En todos los casos los convenios que sean registrados deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación o bien en el periódico oficial del gobierno del estado.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 38 del CIPEG para constituir un frente se deberá celebrar un convenio en el que se haga constar su duración, las causas que lo motiven, los propósitos que persiguen y la forma en que convenga ejercer en común sus prerrogativas.

El convenio respectivo de presentarse al Instituto Electoral del estado de Guanajuato.<sup>4</sup>

## **COALICIONES**

Estas organizaciones representan una autoridad de la contienda y a diferencia de los frentes se constituyen con fines electorales en sentido estricto y por lo mismo tienen por objeto el que dos o más partidos políticos postulen

---

<sup>3</sup> Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales - Código De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato

<sup>4</sup> Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Artículo 38. Ed.2000

candidatos ya sea en las elecciones presidenciales, senadores, de diputados de mayoría relativa o de representación proporcional.

Toda vez que las coaliciones se formen con miras a una contienda electoral en particular, por disposiciones de la ley al término de la elección respectiva concluirá la coalición.

Las disposiciones de la LOPE y del CEF sobre la materia eran sumamente generales, en tanto que del análisis de las disposiciones del COFIPE Y DEL CIPEG se desprende que dicho cuerpo normativo regula cuatro aspectos fundamentales:

- La celebración del convenio constitutivo de la coalición;
- Las candidaturas de la coalición;
- Los requisitos comunes que deben satisfacer para constituir cualquier tipo de coalición;
- La regulación de los diferentes tipos posibles de coalición y los requisitos específicos que se deben satisfacer en cada una de ellas.

#### **EL CONVENIO CONSTITUTIVO.**

En los términos del artículo 35 del CIPEG, los contornos de cualquier tipo de coalición se deben hacer constar en un convenio en el cual se deben precisar los siguientes puntos:

Los partidos politicos tendran derecho a formar coaliciones para participar en los procesos electorales. los partidos politicos que pretendan formar una coalicion deberan suscribir un convenio a traves de sus representantes, el que deberan registrar hasta cinco dias antes de la fecha de inicio del periodo de registro de candidatos en la eleccion que corresponda.<sup>5</sup>

#### **EL CONVENIO DE COALICION DEBERA CONTENER:**

- I.- El nombre y emblemas de los partidos politicos que la forman;
- II.- La eleccion que la motiva, haciendo señalamiento expreso del distrito o distritos, municipio o municipios o lista de representacion proporcional;
- III.- El nombre, apellidos, edad, lugar y fecha de nacimiento, clave de la credencial para votar, domicilio y el consentimiento por escrito del o los candidatos, tanto de mayoria relativa como de representacion proporcional, estos ultimos en lista unica;
- IV.- El emblema y colores que identifiquen a la coalicion;
- V.- La plataforma electoral que sustentaran los candidatos de la coalicion; y
- VI.- La forma en que se acreditaran los votos a cada partido politico coaligado, para efecto de la conservacion del registro y para el otorgamiento del financiamiento publico, y en su caso para la asignacion de diputados por el principio de representacion proporcional.

---

<sup>5</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo 35

## **ARTICULO 36.**

### **AL CONVENIO DE COALICION DEBERAN ANEXARSE LOS SIGUIENTES DOCUMENTOS:**

I.- Las actas que acrediten que los organos partidistas respectivos de cada uno de los partidos coaligados aprobaron de conformidad a sus estatutos la firma del convenio, asi como la postulacion de candidatura comun para la eleccion de que se trate;

II.- La documental que acredite que los partidos coaligados entregaron en tiempo y forma su plataforma electoral a la autoridad electoral correspondiente;

III.- Cuando la coalicion tenga por objeto participar en la eleccion estatal para gobernador o participar en la mayoria de los distritos uninominales en la eleccion de diputados, los partidos politicos coaligados deberan acreditar que sus asambleas o convenciones estatales aprobaron la plataforma electoral de la coalicion, conforme a los estatutos, declaracion de principios y programas de accion de cada uno de los partidos interesados; y

IV.- Para la postulacion de lista unica de candidatos en la eleccion de diputados al congreso del estado por el principio de representacion proporcional, la coalicion debera acreditar que participa cuando menos en dos terceras partes de la totalidad de los distritos uninominales.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato  
Articulo 36

## **ARTICULO 37.**

Los partidos políticos que formen coalicion no podran postular candidatos propios en los distritos donde ya hubieren registrado candidatos de la coalicion de que formen parte. ningun partido politico podra registrar a un candidato de otro partido.

Para los efectos de la integracion de los organismos electorales que corresponda, los partidos politicos coaligados actuaran como un solo partido.

Del estado en las elecciones para gobernador y para diputados al congreso, la coalicion se considerara como un solo partido para efectos de financiamiento y de acceso a los medios de comunicacion en terminos de este codigo. el porcentaje de financiamiento se fijara basándose en lo que corresponda al partido que hubiere obtenido mayor votacion en la ultima eleccion estatal entre los coaligados.

Una vez terminado el proceso electoral respectivo, el convenio de coalicion dejara de surtir efectos.<sup>7</sup>

## **FUSIONES**

### **ARTICULO 39 DEL CIPEG.**

Los partidos podran fusionarse entre sí. la fusion tendra por objeto la formacion de un nuevo partido o la subsistencia de uno de ellos, en los terminos del convenio que celebren.

---

<sup>7</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato  
Articulo 37

El convenio de fusion debera notificarse al consejo general del instituto electoral del estado de guanajuato, el cual resolvera sobre la vigencia del registro del nuevo partido en un plazo de treinta dias siguientes a su presentacion y, en su caso, dispondra su publicacion en el periodico oficial del gobierno del estado.<sup>8</sup>

### **3. - ELECCIONES FEDERALES DE 1988 AL 2000.**

En la antesala de estos comicios, los cambios más significativos fueron políticos. Un conflicto interno en el PRI llevó a la escisión del mismo. Dicha escisión se convirtió entonces en el eje de una convergencia electoral que se denominó Frente Democrático Nacional y que postuló como candidato a la presidencia de la República a Cuauhtémoc Cárdenas. El Frente lo integraron el PPS, el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (antes PST), el PARM y la Corriente Democrática (como se denominó el movimiento disidente en el seno del PRI). En la recta final apoyaría también la candidatura de Cárdenas el Partido Mexicano Socialista (PMS).

El PMS era el resultado de la fusión de dos partidos políticos nacionales con una asociación política nacional y dos agrupaciones sin registro. En 1987, el PSUM, el PMT, la Unidad de Izquierda Comunista, el Movimiento Revolucionario del Pueblo y el partido Patriótico Mexicano se fusionaron para dar paso al PMS.

Por su parte el PST sufrió una escisión que se incorporó al PMS, luego de lo cual cambia su nombre y emblema transformándose, en el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional.

---

<sup>8</sup> Código Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato  
Artículo 39



En un principio, en la contienda fueron inscritos seis candidatos a la presidencia de la República, respaldados por nueve distintos partidos políticos con registro. Carlos Salinas de Gortari postulado por el PRI, Manuel J. Clouthier por el PAN, Cuauhtémoc Cárdenas por el FDN ( PPS, PFCRN, PARM), Heberto Castillo por el PMS, Gumersindo Magaña por el PDM y Rosario Ibarra de Piedra por el PRT. Sin embargo, conforme corrían las campañas el litigio real se redujo a los primeros tres candidatos. Ello llevó a la declinación de su candidatura de Cárdenas. Así, al día de las elecciones llegaron cinco candidatos.

Cabe señalar que el FDN no se constituyó como coalición, lo que suponía postular candidaturas conjuntas no solamente para la presidencia, sino también para senadores y diputados. De tal suerte que parte del efecto multiplicador que tuvo la candidatura de Cárdenas a la presidencia no apareció en el terreno de los senadores y diputados.

Los resultados electorales de 1988 cambiaron el cuadro de los partidos políticos en nuestro país. Las cifras oficiales (que fueron duramente impugnadas) dan cuenta de esa modificación:

**Votación para Presidente de la República:**

<b>Candidatos</b>	<b>Partido (s)</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
<b>Carlos Salinas de G.</b>	<b>PRI</b>	<b>9,687,926</b>	<b>50.74</b>
<b>Cuauhtémoc Cárdenas</b>	<b>PPS, PFCRN, PARM, PMS.</b>	<b>5,929,585</b>	<b>31.06</b>
<b>Manuel J. Clouthier</b>	<b>PAN</b>	<b>3,208,554</b>	<b>16.81</b>
<b>Gumersindo Magaña</b>	<b>PDM</b>	<b>190,891</b>	<b>1.00</b>
<b>Rosario Ibarra</b>	<b>PRT</b>	<b>74,857</b>	<b>0.39</b>
<b>Total</b>		<b>19,091,843</b>	

9

<sup>9</sup> Fuente: Las elecciones de 1988. Las razones y las obras. Presidenciales de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, FCE. México, 1988, p. 263.

**Si observamos además los resultados de la votación para diputados veremos como la ola diferenciadora de 1988 sirvió también para inyectar votos a partidos que hasta esa fecha no habían logrado sobrepasar una votación marginal.**

**Votación de diputado de representación proporcional.**

<b>Partido</b>	<b>Votos</b>	<b>%</b>
<b>PRI</b>	<b>9,216,748</b>	<b>51.20</b>
<b>PAN</b>	<b>3,238,640</b>	<b>18.00</b>
<b>PFCRN</b>	<b>1,685,936</b>	<b>9.37</b>
<b>PPS</b>	<b>1,629,963</b>	<b>9.06</b>
<b>PARM</b>	<b>1,110,000</b>	<b>6.17</b>
<b>PDM</b>	<b>784,261</b>	<b>4.36</b>
<b>PRT</b>	<b>96,003</b>	<b>0.53</b>

10

Los resultados electorales de 1988 modificaron sustancialmente el peso específico de los partidos políticos. El PRI cayó en forma espectacular, el

---

<sup>10</sup> Fuente: CFE. Cómputos distritales. (Mimeo)

PAN mantuvo su porcentaje de votos y el FDN vivió un salto espectacular. Pero vale la pena detenerse con más cuidado en los resultados oficiales.

Una vez que se conformaron tres grandes frentes electorales, dos oposiciones del espectro político ( PDM y PRT ), prácticamente desaparecieron del mapa. Sus votaciones hicieron que ambos partidos perdieran su registro.

Así, de ocho partidos que iniciaron la contienda, dos quedaron fuera por falta del 1.5% de la votación necesaria para refrendar su registro. Por su parte, lo que genéricamente podemos llamar izquierda dio un salto espectacular gracias a los votos que la Corriente Democrática y el fenómeno Cárdenas aportaron, PPS, PFCRN y PARM, cuyo poder de atracción siempre había sido mínimo, fueron los directamente beneficiados por ese fenómeno. El PMS, por su parte, que se sumó en forma tardía al apoyo a la candidatura de Cárdenas no solamente aumentó sus votos en el 88, sino que incluso vio decrecer su porcentaje (véase la votación sumada en 1985 del PSUM y el PMT), quedando ubicado en el último lugar entre los partidos que conservaron su registro.

Pese al impacto cardenista, el PAN refrendó su significativa presencia política. Si bien su candidato a la Presidencia de la República ocupó el tercer lugar, como partido singular el PAN se mantuvo en la segunda posición.

Por su parte, el PRI fue sin duda el partido más afectado, su predominio se vio duramente erosionado. La votación de su candidato a la presidencia de la República era la más baja en toda su historia, por primera vez en dos entidades de la República (Michoacán y Distrito Federal) perdió a los senadores, y también por primera vez en la historia el PRI por sí solo no contó con los diputados suficientes como para modificar por sí mismo la Constitución (Recordemos que para modificar la Constitución se requiere de las dos terceras

partes de los votos de los diputados y en la legislatura LIV el PRI tuvo 260 diputados contra 240 de los otros partidos).

En suma, las elecciones de 1988 acercaron al país hacia un eventual sistema de partidos más competitivo.

En los meses que siguieron se produjo una recomposición de las fuerzas políticas. La corriente Democrática llamó a constituir un nuevo partido. Los partidos que originalmente habían apoyado la candidatura de Cárdenas ( PPS, PFCRN y PARM) optaron por mantener su propia estructura organizativa e identidad política, mientras el PMS, último en sumarse a esa convergencia, decidió disolverse para participar en la creación del nuevo partido político.

Así, se constituyó el Partido de la Revolución Democrática ( PRD).

Para las elecciones de 1994 donde sale electo presidente de la republica el doctor Ernesto Sedillo no fue un tema que requiriera legitimación alguna ya que la muerte del candidato Colosio dejo al pueblo influenciado por el hecho que seguramente por inercia acudió a las urnas a votar por el PRI, de ahí que se inicio una campaña de acciones tendientes a cobrar los errores del partido en el poder, exhibiendo fraudes, asesinatos, corrupción, etc.

Todo viene a generar un ambiente de desconfianza en la sociedad y que será saldada en las elecciones del 2000 como observaremos a continuación es pues de referir los resultados de la contienda del personaje que logra quitar al partido de estado aprovechando del desprestigio que este habia generado y que Fox utilizo de manera improvisada pero acertada, ya que el PRI se encontraba dividido y sin dirección, con muchos problemas sin poder dar una explicación a la sociedad mexicana y que en esta elección se la cobro he aquí los resultados:

Se aclara que Vicente Fox participa en coalición con el partido verde ecologista el cual obtiene un buen beneficio electoral y político que en la practica no tiene. Coalición denominada **ALIANZA PARA EL CAMBIO.**

## ELECCIONES FEDERALES

Entidad	Partido Político						Votos No Registrados	Votos Nulos	Total
	AC*	PRI**	AM	PCD	PARM	DS			
Presidente de la República	15,988,544	13,576,189	6,259,018	208,527	157,119	592,072	32,457	789,828	37,603,484
	42.52%	36.10%	16.64%	0.55%	0.42%	1.57%	0.09%	2.10%	100%
Senadores de Mayoría Relativa	14,203,588	13,692,186	7,024,999	521,086	274,766	669,650	31,064	851,621	37,268,960
	38.11%	36.74%	18.85%	1.40%	0.74%	1.80%	0.08%	2.29%	100%
Diputados de Mayoría Relativa	14,212,476	13,720,453	6,948,204	428,577	272,425	698,683	30,380	863,262	37,174,470
	38.23%	36.91%	18.69%	1.15%	0.73%	1.88%	0.08%	2.32%	100%

\* AC Candidate/Candidato: Vicente Fox Quesada

\*\* PRI Candidate/Candidato: Francisco Labastida Ochoa

### DISTRIBUCIÓN DE ESCAÑOS EN LAS CÁMARAS DE SENADORES Y DIPUTADOS

Partido o Coalición	Senadores				Diputados		
	Mayoría Relativa	Primera Minoría	Representación Proporcional	Total	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Total
Partido Revolucionario Institucional	30	15	13	58 45.31%	131	79	210 42.0%
Alianza por el Cambio	30	10	13	53 41.40%	143	81	224 44.8%
Alianza por México	4	7	6	17 13.28%	26	40	66 13.2%
<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>32</b>	<b>32</b>	<b>128 100%</b>	<b>300</b>	<b>200</b>	<b>500 100%</b>

11

<sup>11</sup> De la pagina de Internet: <http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Mexico/mexico.html>

## México: Electoral Results/ Resultados Electorales

La alianza por Mexico obtuvo solo 67 diputaciones.

Los últimos resultados del conteo electoral dan a la Alianza por Mexico 67 puestos en la Cámara de Diputados, de los cuales 51 corresponden al PRD, 8 al Partido del Trabajo 3 a la Sociedad Nacionalista; 3 a Convergencia por la Democracia, y 2 más para Alianza Social. Por su parte, el Partido Verde Ecologista de Mexico ganó 15 legisladores. PRI y PAN tendrán 209 legisladores cada uno.

### Composición del congreso del estado de Guanajuato desde el año 1991 al 2000. 12

ESTADO	año/núm. Legislatura	MAYORIA RELATIVA					REPRESENTACION PROPORCIONAL				
		PRI	PAN	PRD	OTROS	TOTAL	PRI	PAN	PRD	OTROS	TOTAL
Guanajuato	1991 (4)	15	3			18	5	3	2		12
	LV									1 PFCRN, 1 PDM	
	1994	17	1			18	4	4	2		10
	LVI										
	1997	6	14	2		22	5	2	3		14
	LVII									1 PVEM, 1 alianza, 1 PT, 1 indep.	
	2000		22			22	9	1	2		14
	LVIII									1 PVEM, 1 PAS	

### Elecciones de Gobernador de Guanajuato desde el año 1985 al 2000. 12

Estado	Año	Lista Nominal	Participación	Voto Efectivo	PAN	%	PRD	%
Guanajuato	1985	1,535,839	41,3%	634,740	116,927	18,4%	396,235	62,4%
	1991	1,646,872	71,6%	1,178,764	418,324	35,5%	626,436	53,1%
	1995	2,128,312	59,5%	1,244,955	723,337	58,1%	409,578	32,9%
	2000	2,784,508	63,9%	1,777,979	1,004,603	56,5%	604,363	34,0%

PRD	%	Otros	%	Coalición/ Candidatura Común	%	Composición
		121,578	19,2%			
		42,854	3,6%	91,150	7,73%	PPS-PRD
87,438	7,02%	24,602	2,0%			
		49,768	2,8%	119,245	6,71%	PRD+CD+PAS+PT

12 De la pagina de Internet: [http://www.cidac.com.mx/base\\_datos.htm](http://www.cidac.com.mx/base_datos.htm)



Bases de datos de elecciones locales de 1988-2000.

**BBC MUNDO.com**

Lunes, 03.07.2000.

## **México: perdió el PRI**

El Partido Revolucionario Institucional (PRI) sufrió una derrota histórica en las elecciones de ayer domingo, tras siete décadas al frente del poder en México.

El candidato de la coalición Alianza por el Cambio, liderada por el conservador Partido Acción Nacional (PAN) fue proclamado ganador por la autoridad electoral del país, tras el recuento preliminar de votos.

De acuerdo con las primeras proyecciones, Fox habría reunido un apoyo de aproximadamente 44% del electorado, mientras que Francisco Labastida del oficialismo sólo habría conseguido el 38%.

Entretanto, el candidato del Partido de la Revolución Democrática, Cuauhtémoc Cárdenas, quedó en tercer lugar con apenas 16%.

### **Fox: "no a la corrupción"**

Los simpatizantes del presidente electo invadieron las calles de México, D.F., al tiempo que Fox reiteró su disposición de trabajar con los "políticos honestos" de todos los partidos. "Los corruptos no tendrán lugar en el México del futuro", advirtió.

El presidente saliente, Ernesto Zedillo, se comunicó con Fox vía telefónica para expresarle sus felicitaciones. Por su parte, el candidato del PRI, Francisco Labastida, aceptó su derrota. "Los ciudadanos han tomado una decisión que debemos respetar", declaró.

Los analistas señalan que en los últimos años, el gobierno priísta se vio obligado a introducir reformas democráticas para ser aceptado por la comunidad internacional.

Ello, a su vez, habría abierto el camino para el triunfo opositor de este domingo.

Muchos ven en el PAN la cara moderna de los negocios en México, y en Fox -un ex ejecutivo de la Coca Cola- la persona indicada para continuar la apertura de los mercados impulsada por Zedillo.

### **Vicente Fox**

El candidato de la coalición Alianza por el Cambio usa gestos y palabras de rancharo.

Fox calza botas de montar y lleva gran hebilla con su apellido aunque vista traje y corbata.

Puede ser impositivo y habla demasiado, lo que lo ha llevado en no pocas ocasiones a cometer errores. Lo anterior, aunque parezcan argumentos de sus opositores, es verdad.

Pero también es verdad que este originario del estado de Guanajuato, nacido en 1942 y licenciado en Administración de Empresas, es la principal amenaza para el partido que gobierna México desde hace 71 años. Ningún político ajeno al Partido Revolucionario Institucional ha estado tan cerca de ganar la presidencia.



Su primer trabajo fue en el rancho de su familia. Muy joven se fue a la Coca Cola, empresa de la que llegó a ser presidente para México y América Central entre 1975 y 1979. Regresa a Guanajuato y se dedica a los negocios, hasta que en 1988 lo invitan a integrarse al Partido Acción Nacional y es electo como diputado federal.

En 1995, gana la gobernación de Guanajuato, donde comienza a promover su imagen y sus logros, preparándose para competir por la presidencia de la república. Cuando lo designan candidato, convoca a otras fuerzas políticas, pero el intento de crear un frente opositor fracasa estrepitosamente.

En las elecciones del 2000, le inflige una derrota histórica al Partido Revolucionario Institucional tras siete décadas en el poder.

Vicente Fox es respaldado por la Alianza por el Cambio, la coalición que integran el Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México, además de algunos dirigentes individuales surgidos de la oposición.

**Su oferta:**

- Inversión directa sobre las personas. Énfasis en el desarrollo social.
- Aumento del presupuesto educativo. Defensa de la cultura mexicana.
- Descentralización de la economía. Integración comercial latinoamericana.
- Una salida pacífica y justa al conflicto en Chiapas.
- Defensa del ambiente.

#### **4.-PARTICIPACIÓN DE NUEVOS PARTIDOS EN LA ELECCIONES DEL 2003.**

En las sociedades modernas y democráticas los partidos políticos juegan un papel relevante para la sociedad y el Estado. Se ha dicho, no sin razón, que el Estado moderno es un estado de partidos por el lugar central que ocupan no sólo por su contribución a los procesos electorales y a su integración de las instituciones de representación y de gobierno, si no también por sus funciones de intermediación entre el Estado y la sociedad. Es un hecho, que los partidos desempeñan funciones sociales y políticas imprescindibles en una democracia, al grado que no existen en este momento entidades capaces de sustituirlos.

Sin embargo, cuando no existen controles democráticos, algunos partidos pueden apoderarse de las instituciones y constituirse en medios perversos y degenerativos. El fenómeno que consiste en la desviación de las actividades normales y ordinarias de los partidos en una democracia se llama "partidocracia"; esto ocurre cuando los partidos fomentan prácticas clientelares, utilizan los recursos de los ciudadanos que reciben del erario público a finalidades distintas de las previstas en la ley electoral y en casos extremos pueden aliarse con sectores contrarios a los principios democráticos y construir regímenes violatorios de los derechos humanos. De ahí, la necesidad de vigilar con estricta rigurosidad las funciones y usos de los recursos públicos utilizados por los partidos, para que éstos no deriven en la partidocracia, fenómeno totalmente contrario a la democracia.

En México, con el triunfo de la democracia el 2 de julio del 2000, se inició la proliferación de un sin fin de agrupaciones políticas que buscan su registro ante el Instituto Federal Electoral, para recibir veinte millones de pesos al año. Pareciera ser que hoy en día los partidos políticos se han convertido en jugoso negocio. En estas nuevas organizaciones políticas que aspiran a constituirse en partidos nacionales tienen banderas de las más variadas: las hay ligadas al

marxismo, a la masonería, al socialismo, a la ecología, a la juventud, etc., algunas poseen recursos económicos suficientes otras no pueden sufragar ni siquiera los refrescos y las tortas para la asamblea constitutiva. Pero todas tiene un rasgo en común, quieren una rebanada del pastel.

Veamos cuales son estas agrupaciones políticas, sus propósitos y fines: Partido México Posible, se trata de un partido que lucharía por causas como la equidad, el medio ambiente y el desarrollo sustentable; y los derechos humanos entre otras. Se define como una organización de centroizquierda, liberal libertaria, y progresista.

El Partido Republicano es una organización que se sospecha que detrás de ella se encuentra la esposa del presidente Fox, Martha Sahagún, dice que se privilegiará por encima de la acción política tradicional la participación de la sociedad en todos los órdenes, pero no entendida ésta como la realización de manifestaciones en las calles, sino en todo caso, en el Congreso. Es un partido con vocación estrictamente parlamentaria, republicano, que aspira a ser un antipartido, porque la idea no es partir sin integrar. Sobre todo por la corrupción y los intereses oscuros de los dirigentes que hoy controlan los partidos.

El Partido Fuerza Ciudadana, con tesis similares a la del México Posible, en cuanto a la defensa de la equidad del género, el medio ambiente y el desarrollo sustentable y los derechos humanos. Tiene como principios el progreso, la igualdad, libertad, tolerancia y la solidaridad entre otros. Pretende crear una organización sin los lastres del pasado, sin los intereses de grupos cerrados que convierten a los partidos en patrimonio de unos cuantos.

El Partido Social Demócrata, de ser registrado una de sus primeras respuestas es presentar una iniciativa que evite el surgimiento de los partidos como negocio familiar; que los partidos que pierdan su registro regresen los inmuebles que adquieran y disminuir la campaña presidencial a noventa días.

El Partido Liberal Progresista, integrado por masones, entre sus postulados destaca su lucha porque no haya ni iglesia política ni gobierno religioso, y por el derecho a la libertad, igualdad, fraternidad, derechos humanos y división real de poderes. Se opone a la globalización, y le apuesta a la gestión social como medio invaluable para el apoyo a la ciudadanía. No es un partido de oposición sino de posición.

Partido Justicia Social, identificado como partido madracista, el partido se abocará en caso de obtener el registro, a luchar contra la desigualdad social, y toda forma de injusticia sea laboral, salarial o profesional. Esta organización apoyó a Madrazo en su campaña para candidato a la Presidencia de la República en 1999.

Partido Plataforma 4, se trata de una agrupación formada por jóvenes de 18 a 23 años. Su principal propuesta es la creación de empleos y la igualdad de oportunidades para los jóvenes, es una organización conformada por jóvenes de la clase media, universitarios y en menor número de jóvenes campesinos.

El Partido Popular Socialista, persiste en las ideas del pasado, las mismas tesis de siempre. Su inclinación por la causa marxista-leninista, y ahora su oposición a ultranza de toda forma de neoliberalismo. Se identifica como auténtico partido de izquierda, que propugna por una verdadera transformación de las relaciones productivas.

El Partido de la Revolución Mexicana, es una organización atrapada en los postulados del PARM, defiende la tendencia de la tierra, la producción agrícola y las comunidades indígenas. Marcan una diferencia con el PARM: iremos más a las bases y realizaremos mucha gestión social.

He ahí, las organizaciones que pretenden constituirse en nuevos partidos políticos, que quieren combatir las desviaciones y degeneraciones que hoy sufren los partidos políticos en México o sea la partidocracia.

Los ciudadanos y organizaciones de ciudadanos interesados deberán entregar su solicitud ante la Comisión de Asociaciones Políticas del Consejo General del IEDF a través de la Dirección Ejecutiva de Asociaciones Políticas; el plazo se cierra a las 24:00 horas del 30 de abril.

Se considera en el IEDF que las 10 nuevas organizaciones políticas que aspiran a ascender a partido político serán las mismas que solicitaron su registro ante el IFE: Partido Fuerza Ciudadana (PFC) Partido México Posible (PMP) Partido Republicano (PR) Partido de la Revolución Mexicana (PRM) Partido Campesino y Popular; Partido Liberal Progresista; Social Democracia, Partido de la Rosa; Partido Popular Socialista; Partido Justicia Social y Partido Plataforma 4. Se sumarán a los 8 partidos que tienen registro en el IEDF: PAN, PRI, PRM, PVEM, PT, PAS, PSN y Partido Convergencia por la Democracia.

A partir del 1° de agosto los organismos que obtengan el registro como partido político, tendrán derecho a las prerrogativas económicas y en especie que les otorga la ley y podrán participar en las elecciones federales de 2003.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> <http://www.diariodemexico.com.mx/2002/feb02/060202/textos/df-n06.htm>

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- 1.- <sup>1</sup> Diccionario Juridico Mexicano, Instituto de Investigaciones Juridicas, Ed. Porrúa, UNAM, 1989 Pags. 2341 y 2342
- 2.- <sup>2</sup> LOPPE 1977- CFE1987-COFIPE 1990
- 3.- <sup>3</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales - Codigo De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato
- 4.- <sup>4</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo 38. Ed.2000
- 5.- <sup>5</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo Ed.2000
- 6.- <sup>6</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo 36 Ed.2000
- 7.- <sup>7</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo 37 Ed.2000
- 8.- <sup>8</sup> Codigo Federal De Instituciones y Procedimientos Electorales Para El Estado de Guanajuato Articulo 39 Ed.2000
- 9.- <sup>9</sup> Fuente: Las elecciones de 1988. Las razones y las obras. Presidenciales de la República. Unidad de la Crónica Presidencial, FCE. México, 1988, p. 263
- 10.- <sup>10</sup> Fuente: CFE. Cómputos distritales. (Mimeo)
- 11.- <sup>11</sup> De la pagina de Internet:  
<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Mexico/mexico.html>
- 12.- <sup>12</sup> De la pagina de Internet:  
[http://www.cidac.com.mx/base\\_datos.htm](http://www.cidac.com.mx/base_datos.htm)
- 13.- <sup>13</sup> De la pagina de Internet  
<http://www.diariodemexico.com.mx/2002/feb02/060202/textos/df-n06.htm>

## CONCLUSIONES

Del análisis histórico y jurídico podemos iniciar concluyendo que las leyes electorales en Guanajuato tienen limitaciones que no permiten el mejor desenvolvimiento de los ciudadanos en la vida política y que permitan asociarse con la libertad que nuestra carta magna nos otorga como lo proponemos de la siguiente manera:

1. - Él artículo 9 menciona que no se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito, pero solamente los ciudadanos de la república podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Sin embargo él artículo 38 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato (CIPEG), Nos indica que los partidos políticos podrán constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos, de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes.

Con esto acredito, que una ley secundaria en este caso el CIPEG, esta limitando el ejercicio del derecho de asociación que nuestra carta magna dispone en el mencionado artículo noveno, cuando debe suceder a contrario-sensu, ya que la ley secundaria es decir nuestro código electoral estatal en mención, debe adaptarse a la estipulación constitucional, y no así limitarla, poniendo en cuestión si son o no las elecciones o fines electorales un objeto lícito, ya que permite constituir frentes para alcanzar objetivos políticos y sociales pero, cuarta el derecho de los partidos de crear estos con fines de participación electoral.

Reitero de esta forma que la ley secundaria no puede nunca estar por encima de lo establecido por nuestra carta magna y mucho menos limitarla, ya

que debe seguir el estricto sentido de la ley suprema, la cual garantiza los derechos individuales, políticos y sociales de nuestra sociedad

2. - Queda acentuado históricamente, tal como lo vivimos en el proceso electoral de 1988 que la figura de los frentes aun no establecida como tal en los códigos electorales, permite a los partidos la participación electoral, en unión con otros partidos, sin el riesgo de perder su identidad en ningún paso del proceso. Registrando cada partido a un candidato común, por el cual participaran obteniendo los sufragios que realmente el pueblo les otorgue de manera individual por su trabajo y labor realizados, ya que esto permite el ejercicio de lo establecido por el CIPEG en el artículo 45, es decir los principios de equidad, independencia, profesionalismo, legalidad, definitividad, imparcialidad, objetividad y certeza, mas aun refleja la real democracia y voluntad misma de los partidos y por ende del pueblo, ya que daba un mayor ámbito de movilidad de los partidos, inclusive si así lo decidieran estos, el de declinar en ultimo momento su candidatura, si así conviniere a la voluntad de sus militantes y simpatizantes, dando así a cada partido los votos que realmente le corresponden (equidad), así como su derecho de conservar su identidad, siempre y cuando logren el porcentaje que la ley señala para mantener su registro como partido político.

La figura de los frentes políticos en el ámbito electoral debe dar a los partidos políticos una absoluta libertad de asociación, sin perder los sufragios electorales producto de la voluntad del pueblo mismo, sufragios que deben ser valorados, respetados, y utilizados a favor de la democracia.

Contraviniéndose entre sí el artículo 38 con el 45 de esta misma ley secundaria (CIPEG) ya que mientras el 45 da un amplio sentido a la participación electoral de los partidos, el 38 limita el ejercicio de esta, y más aun de la Ley suprema. Sirviendo a los intereses de quien gobierna, y no así a los de la sociedad.



3. - Ahora bien es cierto que existe la actual figura de las coaliciones, la cual pretende ser una figura asociativa representante de la democracia, sin embargo el análisis de la misma nos lleva al conocimiento de que esta es una figura engañosa, limitante y más aun pudiese considerarse antidemocrática ya que no solo pone en peligro la independencia de los partidos, sino también contraviene el principio constitucional de equidad, necesario para el alcance de la voluntad nata de a quienes estos representan es decir el pueblo mismo; Ya que esta figura jurídica de la coalición, aun cuando permite la asociación de estos partidos con fines electorales, pone en peligro la conservación de su identidad al final de estas, ya que dependerá del resultado de las mismas elecciones el que conserven o no su registro dependiendo del convenio que hayan estipulado, lo cual puede considerarse como el forzoso nacimiento de un nuevo partido (a nivel nacional), o también como una fusión política momentánea, Ahora en el caso de nuestro estado se les arrebató a los partidos con menos votos dentro de la coalición el apoyo económico que les fue otorgado como un derecho por ser partido político, ya que el único partido que recibe financiamiento económico es el que obtuvo mayor votación y este debe compartir con los demás partidos su financiamiento perdiendo estos su derecho a este, según lo establecido por la norma secundaria, y lógicamente es que viene a ser otra limitante mas al derecho de asociación que estipula nuestra constitución, ya que esta figura pone un sin numero de candados que atemorizan a los partidos que deseen registrar a un candidato común, sin perder su identidad por causa de una coalición. Por otro lado cabe hacer mención que nacionalmente si se les otorga financiamiento con la finalidad de que exista equidad pero los partidos minoritarios se unen a los mas grandes sin hacer trabajo electoral beneficiándose políticamente del resultado tal y como ocurrió en Guanajuato en el año 2000 ya que de la alianza por Guanajuato el PRD le otorga un diputado al PAS y su registro que por si solo no lo hubiere obtenido, sino por un favoritismo o expectativa electoral fabricado por el resultado de esta figura ( Coaliciones), que pudiese considerarse en su resultado como antidemocrática, ya que no se ve reflejado el trabajo proselitista de los partidos en campaña, y la obtención de puestos públicos es producto del favoritismo que se deriva de esta misma figura (otro

Ejemplo: Elecciones del 2000, Partido Verde Ecologista recibe mas diputaciones de las que realmente le hubiese otorgado el real sufragio popular ).

Ante este análisis concluyo que la coalición es una forma de asociación que limita la participación política y solamente es una fusión temporal electoral de los partidos, cuando estos pretendan registrar un candidato común que más bien podríamos denominarlo como un candidato de partido.

4. - Es imprescindible mencionar en este análisis político, desde mi muy humilde punto de vista, que la ley secundaria (CIPEG), en su artículo 38, párrafo primero debiera versar:

**LOS PARTIDOS POLÍTICOS PODRAN CONSTITUIR FRENTE PARA ALCANZAR OBJETIVOS POLÍTICOS Y SOCIALES COMPARTIDOS, MEDIANTE ACCIONES Y ESTRATEGIAS ESPECIFICAS Y COMUNES.**

Dando así amplia libertad de participación y asociación sin limite alguno mas que el de la licitud del objeto como lo marca la carta magna , para que los partidos, tomen parte de los asuntos políticos del país, tal como lo son los procesos electorales, sin riesgos de encontrarse ante figuras limitantes de su identidad. Y sin contravenir de esta forma él artículo 45 del CIPEG, y principalmente sin limitar el ejercicio del libre derecho de asociación del artículo noveno de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de La Constitución Política del Estado de Guanajuato.

5. - Finalmente, advierto que el motivo del análisis y comentarios que me llevaron a la elaboración de este planteamiento es precisamente la necesidad de resaltar la inconstitucionalidad que la ley secundaria hace a la ley suprema ya que si bien no contraviene lo dispuesto por esta, si limita el campo de ejercicio de la misma.

Lo cual es motivo suficiente para la propuesta de reforma que en este momento y mediante este estudio es sugerido.

## **BIBLIOGRAFIA**

**BURGOA** Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1984, p.p.1028

**MARTINEZ** de la Serna Juan Antonio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1983, 447 p.p.

**TENA** Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México, 1990, p.p. 651

## **LEGISLACION**

Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Para el Estado de Guanajuato.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 1990

Código Federal Electoral. Cómputos distritales. (Mimeo), CFE1987

Constitución Política del Estado de Guanajuato.

Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos.

LVII. Legislatura H. Congreso del Estado de Guanajuato, Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato 2000. Disco Compacto.

## OTRAS FUENTES

ALVAREZ, González Juan Manuel Mgdo. Glosario del Tribunal Estatal Electoral de Guanajuato, CIPEG. Disco Compacto.

Compilación de Leyes Federales, Actualización a Febrero o 2000. Disco Compacto.

Diccionario Jurídico Mexicano, instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, UNAM, 1989 Pág. 2341-2342

<http://info4.juridicas.unam.mx/adprojus/leg/12/820.htm?s=>

[http://www.cidac.com.mx/base\\_datos.htm](http://www.cidac.com.mx/base_datos.htm)

<http://www.diariodemexico.com.mx/2002/feb02/060202/textos/df-n06.htm>

<http://www.georgetown.edu/pdba/Elecdata/Mexico/mexico.html>

<http://www.teeg.org>

Instituto de Investigación y Capacitación Electoral, Tribunal Estatal Electoral, Criterios Relevantes, Proceso Electoral, Diciembre 2000. Disco Compacto

Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales 1977

Unidad de la Crónica Presidencial, CFE Las elecciones de 1988. Las razones y las obras. Presidenciales de la República.. México, 1988, p.p. 620