

40721
346



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ARAGÓN"**

**"DERECHO ELECTORAL MEXICANO Y PROPUESTA
PARA LA REELECCIÓN DE DIPUTADOS Y
SENADORES AL PERIODO INMEDIATO"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PADILLA SILVA GILBERTO

ASESOR:
LIC. JOSÉ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ

MÉXICO

2003.

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A G R A D E C I M I E N T O S

A MI ALMA MATER, LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, POR HABERME BRINDADO EL PRIVILEGIO DE SER UNIVERSITARIO.

MUY EN ESPECIAL QUIERO AGRADECER A MI ESCUELA, LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES, CAMPUS ARAGÓN, YA QUE EN SUS AULAS APRENDÍ EL SIGNIFICADO Y LA RESPONSABILIDAD QUE IMPLICA EL SER PROFESIONISTA.

AL LIC. NARCISO RAÚL JUÁREZ GARCÍA
LE AGRADEZCO SU AMISTAD, ASÍ COMO SU IMPORTANTE APOYO
BRINDADO EN LA REALIZACIÓN DE ESTA TESIS.

A MI ASESOR DE TESIS LIC. JOSÉ HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ
LE AGRADEZCO SUS VALIOSOS CONSEJOS, SIN LOS CUALES NO
HUBIERA PODIDO ALCANZAR ESTA META.

AL HONORABLE JURADO.

D E D I C A T O R I A S

A DIOS

Por haberme dado el enorme privilegio de vivir y estar rodeado de gente que me quiere, otorgándome así, todos los elementos para ser feliz.

A MI MADRE, ROSA MA. SILVA DE PADILLA

Por demostrarme siempre todo tu amor y por confiar en mí aún en los momentos más difíciles. **TE ADORO MAMÁ**

A MI PADRE, WILLIAM GILBERTO PADILLA ALVAREZ

Por ser siempre ese modelo a seguir para ser mejor día a día, ya que eres el roble que siempre he tenido a mi lado. **TE ADORO PAPÁ**

A MIS HERMANAS, MÓNICA, JESSICA Y VERÓNICA

Por demostrar siempre su apoyo y solidaridad, así como por creer en mí
LAS QUIERO MUCHO

A MI ABUELITA AIDA ALVAREZ (q.e.p.d)

Por el cariño y el amor que siempre me brindaste, ¡ Te extraño !
Nunca te olvidaré Mamá Aida.

MUY EN ESPECIAL A TI CHAPARRA, EL AMOR DE MI VIDA BRENDA IVETTE LINDEY GÓMEZ

Por ser mi motivo para vivir y echarle ganas cada día, así como por permitirme formar parte de tu vida. **TE AMO MUCHISIMO. N.L.O.**

T Y Y J X S A M Y S F

INDÍCE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I EL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

	Pag.
I.- Definición de Derecho Electoral.....	1
II.- Evolución histórica del Derecho Electoral en México (1812-Época actual).....	2
III.- Principios rectores del Derecho Electoral.....	9
IV.- Organismos que integran el Derecho Electoral.	
a) Instituto Electoral a nivel Federal y a nivel Local.....	15
b) Tribunal Electoral a nivel Federal y a nivel Local.....	25
V.- Ordenamientos que regulan el Derecho Electoral.	
a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	29
b) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	31

CAPÍTULO II ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

I.- Definición de Partidos Políticos.....	35
II.- Antecedentes de los Partidos Políticos.	
a) Evolución histórica universal.....	36
III.- Los Partidos Políticos en México.	
a) Evolución histórica.....	43
b) Situación actual.....	50
IV.- Requisitos necesarios para el registro de un Partido Político.	
a) Requisitos exigidos por la LFE de 1973.....	52
b) Requisitos exigidos por la LOPPE de 1977.....	53
c) Requisitos exigidos por el CFE de 1987.....	54
d) Requisitos exigidos por el COFIPE de 1990.....	55
V.- Derechos y obligaciones de los Partidos Políticos.....	58

CAPÍTULO III EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO

I.- Breve reseña histórica del Congreso de la Unión en México.....	62
--	----

II.- Requisitos que deben satisfacer los candidatos a cargos de rep. popular en el Congreso de la Unión	83
III.- Solicitudes de registro de candidaturas y org. comp. para efectuar el reg. corr.....	84
IV.- Integración de la Cámara de Diputados.....	85
a) Funciones de los Diputados.	86
b) Conformación de las Comisiones.	89
V.- Integración de la Cámara de Senadores.....	104
a) Funciones de los Senadores.	105
b) Conformación de las Comisiones.	108
VI.- Los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión.....	119
VII.- Propuesta para la reforma al artículo 59 Constitucional.....	123
CONCLUSIONES	126
BIBLIOGRAFÍA	129

INTRODUCCIÓN

En México, el Derecho Electoral a través de los años ha sufrido grandes transformaciones, hasta convertirse en una rama muy importante dentro de nuestro marco jurídico, por los cambios políticos que hemos experimentado en los últimos años, y es por la misma razón que debemos preocuparnos por seguir aportando más elementos para que esta rama del Derecho siga evolucionando y se adecúe a las necesidades de nuestra sociedad.

El presente trabajo de investigación consta de tres capítulos, los cuales se desglosan de la siguiente manera:

En el primer capítulo pretendo dar a conocer la evolución que ha tenido el Derecho Electoral en nuestro país, así como sus principios rectores, los organismos y los ordenamientos por los cuales se encuentra regulada esta disciplina jurídica.

En el segundo capítulo se señala la importancia que tienen los partidos políticos dentro del Derecho Electoral, partiendo de su definición (es decir, lo que debemos entender por "partidos políticos"), sus antecedentes históricos de éstos (universales y nacionales), así como los requisitos necesarios para el registro de un partido político en las diferentes legislaciones electorales que ha tenido nuestro país desde el año de 1973, hasta llegar a los derechos y las obligaciones que tienen los partidos políticos dentro de nuestro marco legal.

Finalmente, en el tercer capítulo hago referencia al Congreso de la Unión como máximo órgano encargado de crear, transformar o modificar las leyes

existentes en el país, haciendo una breve reseña histórica (como se ha transformado el Congreso de la Unión a través de la historia en México), analizando la integración de las dos Cámaras (Diputados y Senadores), hasta llegar a mi propuesta de reforma al artículo 59 de nuestra Constitución Política, es decir, la posibilidad de reelección inmediata de Diputados y Senadores (siempre y cuando cuenten con el respaldo popular mediante el voto), lo cual desde mi punto de vista sería muy beneficioso para el país al concluirse proyectos que tienen sentido común y sirvan a la sociedad.

Cabe hacer mención que el artículo 59 Constitucional no prohíbe la reelección de los legisladores, pero sí para el periodo inmediato, lo cual no tiene sentido y resulta hasta cierto punto incongruente.

De igual manera es importante mencionar que en nuestro país sucede un fenómeno muy raro e interesante a la vez, ya que por lo menos se realiza una elección al año, sea de carácter local o federal.

CAPÍTULO I

EL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

I.- Definición de Derecho Electoral

II.- Evolución histórica del Derecho Electoral en México (de 1812 a época actual)

III.- Principios rectores del Derecho Electoral

IV.- Organismos que integran el Derecho Electoral

- a) Instituto Electoral a nivel federal y a nivel local**
- b) Tribunal Electoral a nivel federal y a nivel local**

V.- Ordenamientos que regulan el Derecho Electoral

- a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
- b) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

CAPITULO I

EL DERECHO ELECTORAL EN MÉXICO

I.- Definición de Derecho Electoral

Para comenzar la presente investigación, tenemos que partir del concepto de lo que es el Derecho Electoral, para lo cual haré referencia al Maestro Manuel M. Moreno, el cual define al Derecho Electoral como "el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular"¹, a mi punto de vista esta definición queda inconclusa ya que, debe tomarse en cuenta y de forma muy importante que ese conjunto de reglas, deben de igual manera, regular la intervención de los ciudadanos mediante el voto en el proceso que conduce a la toma de decisiones que llevan a cabo los gobernantes.

Otra definición que es interesante mencionar es la que nos hace el tratadista cubano Rafael Santos Jiménez, el cual afirma que " el derecho electoral es el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto de los gobernantes, y principales funcionarios, y la resolución, también mediante el voto, de los asuntos públicos trascendentes"², en esta definición, ya encontramos el elemento de la participación, con lo cual se le da una mayor amplitud y es importante destacar que el autor reconoce la importancia que tienen las elecciones como una forma de integración de los órganos del Estado.

¹BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Teoría y Praxis Política-Electoral". Edit. Porrúa, México, 1983, p.58.

²Ibidem.

Pues bien, partiendo de las definiciones anteriores nosotros definimos al Derecho Electoral, como una disciplina jurídica cuyo objeto de regulación comprende principios, valores, instituciones, organismos, ordenamientos y actores políticos los cuales, cada uno en su respectiva área, pero de manera coordinada tienen como propósito común, la organización de procesos electorales para la integración y renovación de los cargos de elección popular señalados por la ley, así como los procesos de participación de la ciudadanía para que ésta intervenga en la toma de decisiones gubernativas.

II.- Evolución histórica del Derecho Electoral en México (1812 - Época actual)

La primera Ley Electoral mexicana, la tenemos en la Constitución de Apatzingán - Derecho Constitucional para la libertad de la América mexicana - del 22 de octubre de 1814.

Su artículo 6° , estableció la primera norma comicial mexicana, la cuál decía que el derecho de sufragio para la elección de diputados pertenecía, sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurrieran los requisitos que previniere la ley.

Por lo que se refiere a la vigencia formal de la ley, es necesario remontarnos a la Constitución Gaditana - Constitución Política de la monarquía Española - promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812. En sus artículos, del 27 al 130, trata con detalle y amplitud el tema electoral.

En los términos de esta Constitución, el Proceso Electoral se desarrollaba en

tres fases: Juntas Electorales de Parroquia, Juntas Electorales de Partido y Juntas Electorales de Provincia.

Se vislumbra desde entonces lo que en sus momentos serían los Distritos y Secciones Electorales. La mesa de casilla presentaba ya sus elementos básicos y se adelanto un esfuerzo del primer Organismo Electoral. No había padrón de electores, ni organismos que regularan el proceso electoral. Se desconocía, por ello, quienes podían votar. La mesa directiva de la casilla decidía in actu cuando existía duda sobre si un ciudadano podía votar. En la mesa directiva de casilla, pues, podemos encontrar el primer vestigio del Registro Nacional de Electores.

Hubo, durante la época de la lucha de Independencia y hasta su consumación, diversos Ordenamientos Electorales, como el relativo a la formación de los ayuntamientos constitucionales , dado el 23 de mayo de 1812; o a las reglas para la formación de ayuntamientos constitucionales de 10 de julio de 1812; las aclaraciones de la ley de 23 de mayo de 1812 sobre formación de ayuntamientos constitucionales de 23 de marzo de 1821, dado por la soberana Junta Provisional Gubernativa, del llamado imperio mexicano.

El 24 de febrero de 1823, se expide el " reglamento provisional político del Imperio Mexicano y el 17 de junio del mismo año, la Nación, dueña ya de su destino republicano, expide la ley de elecciones para la formación del constituyente de 1824, que contenía, con algunas modificaciones el mismo procedimiento que las constituciones de Cádiz y de Apatzingán". ³

³ GONZALEZ DE LA VEGA, René. "Derecho Penal Electoral". Edit. Porrúa. México. 1994. p.34.

La desorientación que reinaba en México en esta época, originó la oscilación durante más de ocho lustros entre el Centralismo y el Federalismo. Parecían que estos daban mutuamente alternativas, formando Regímenes Constitucionales que estructuraban artificialmente a la Nación, en perjuicio del mismo progreso jurídico, político y social.

Con la creencia de que la siempre creciente prosperidad de los Estados Unidos se debía a su Federalismo, este hecho influyó a la formulación de la Constitución de 1824 de carácter federal y de muy corta vida, ya que en 1836 se dictó una nueva Constitución de carácter centralista; más tarde con dificultades y trastornos se establece definitivamente el Federalismo.

Años más tarde el 2 de noviembre de 1854, Antonio Lopez de Santa Anna publica sus prevenciones para la instalación de las juntas populares, en las que se diseña la mecánica del referéndum, dando reglas para manifestarse el votante por la afirmativa de que él continúe en el Poder, o por la negativa, previendo, en este caso, que el votante, anotara el nombre del ciudadano que debía ocupar la primera magistratura, este intento de Santa Anna fue en vano, ya que éste hubo de abandonar el país gracias al repudio nacional, mejor el 20 de agosto de 1855, se expidió por el Gobierno Provisional, fundado en la entonces Ley Fundamental del País, constituida por el Plan de Ayutla, la Convocatoria a la Nación para la Elección de un Congreso Constituyente, que sentó bases y fundamentos jurídicos que la Revolución Liberal consideró válidas y que fue secundada por otra Convocatoria para los mismos fines de elegir un Congreso Constituyente, expedida por Juan Álvarez, Presidente interino de la República, y que logró detallar el proceso electoral correspondiente.

El propósito del Congreso fue constituir libremente a la Nación bajo la forma de República Democrática representativa, según estableció Alvarez en el artículo 1º de dicha Convocatoria.

El pensamiento de la revolución liberal, en materia electoral, quedó plasmado en el artículo 3º de este documento, expedido en Cuernavaca, el cual decía que la base de la representación nacional sería la población.

Ya reunido el Congreso Constituyente a que se refirió la Convocatoria de Alvarez, en uso de sus facultades, expidió, el 12 de febrero de 1857, la Ley Orgánica Electoral , que intentó una división de la República para las funciones electorales, con lo que aparece por primera vez el mapa electoral mexicano, compuesto por distritos electorales de cuarenta mil habitantes cada uno o fracción que excediere de veinte mil habitantes.

A partir de esta composición, la Ley diseñó los procedimientos para elegir Diputados, Presidente de la República y de la Suprema Corte, así como a los ministros de ésta, sin hacer mención a los Senadores, ya que debemos recordar que el Senado desaparece en la época al considerarlo un órgano aristocratizante, alejado de la voluntad popular, y se restituye por el Presidente Lerdo de Tejada, en 1874.

En cuanto a las Instituciones Electorales, la Ley mandó constituir al Congreso, en Colegio Electoral en las elecciones, no sólo de Presidente de la República, sino de los Ministros de la Corte.

Esta Ley Electoral, tuvo como fundamento la Constitución Política de la República, del 1º de febrero de 1857.

Es importante destacar, que al triunfar la República, una vez destruido el Imperio en junio de 1867, el Presidente Juárez, expide el 14 de agosto de 1867 su Convocatoria para la elección de los Supremos Poderes.

Juárez, a su vez, además de convocar a elecciones de los miembros de los Tres Poderes y diseñar el procedimiento respectivo (por supuesto de índole electoral), formula una especie de referéndum en torno a las cuestiones más fundamentales.

Con este hecho jurídico-político de suma trascendencia, se cierra una época brillante en la vida nacional, que sin duda forjó EL DERECHO ELECTORAL.

El cambio del País a la modernidad, a través de encontrar su propia viabilidad, se da, a partir de 1910 al lograrse, la incorporación del pueblo como auténtico soberano, a las decisiones nacionales.

Durante la Presidencia de Francisco I. Madero, surge la primera Legislación Comicial de la Revolución, a través de la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911. Rigiéndose por la Constitución de 1857, procura recoger y regular las inquietudes políticas del régimen que le da origen. Este ordenamiento, comienza por referirse a uno de los principios electorales, relativo a la certeza sobre los periodos de renovación de los Poderes Federales, en su artículo 1º se estableció que las elecciones ordinarias correspondientes a los Poderes Federales se verificarían en los años terminados en cero o cifra par, en los términos que la Constitución previniera.

Así mismo se estableció que las elecciones primarias tendrían lugar el último domingo de junio, y las definitivas el primer domingo de julio del año en que

debía hacerse la renovación, y si fuere necesario el lunes inmediato

La gran novedad de esta ley, en relación a la historia mexicana del Derecho Electoral, es la primera mención que se hace de los Partidos Políticos, como un cuerpo de esta naturaleza y rango, un mérito que debe anotarse a la Revolución, con su aporte ideológico.

El 22 de mayo de 1912, el propio Madero publica reformas a la Ley Electoral de 1911, adecuando fechas y detalle de procedimientos, para futuras elecciones de Diputados y Senadores.

La Constitución Mexicana que nos rige actualmente, se promulgó en Querétaro, el 5 de febrero de 1917, y apenas un día después, el 6 de febrero de 1917 se expidió la Ley Electoral del Nuevo México.

Este ordenamiento jurídico, reitera el pensamiento revolucionario en materia electoral, principalmente, a través de las ideas de Venustiano Carranza.

Es de suma trascendencia mencionar que Adolfo de la Huerta se constituye como jefe supremo interino del ejército constitucionalista, a través del Plan de Agua Prieta, expidiendo un decreto que reformaba la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, solamente refiriéndose a cuestiones de fechas y de estricta mecánica en los comicios.

A su vez, Alvaro Obregón, ya como Presidente Electo promueve el 24 de diciembre de 1921, reformas a la propia ley de 1918, con el único e importante objeto de autorizar a las Legislaturas Locales para legitimar las Elecciones de Ayuntamiento, en la medida que las Constituciones Estatales

respectivas lo autorizaren.

Durante esta década de los veinte, México consolida e institucionaliza su Revolución. Desde el punto de vista político, sobresale la creación del Partido Nacional Revolucionario P.N.R. como instituto, entonces oficial, después único, mayoritario por más de sesenta años y ahora en decadencia, a través de su sucesor el P.R.I. dedicado a unificar las ideologías y la fuerza electoral de los revolucionarios, lo que garantizó al país, la estabilidad necesaria para su desarrollo.

Es hasta 1931, el 24 de noviembre, en que el Presidente Ortiz Rubio, expide otro decreto para modificar la Ley Electoral de 1918. Lo hace con el propósito de organizar y rediseñar los Distritos Electorales.

En 19 de enero de 1942, el Presidente Manuel Ávila Camacho, vuelve a expedir un decreto para reformar la Ley Electoral de 1918, esta vez para modificar los periodos electorales y reorganizar los organismos en los comicios y las listas electorales.

Así, la primera fase pos revolucionaria se rige electoralmente por la longeva Ley de 1918, la que con sus reformas, logra sobrevivir casi tres décadas, sirviendo a la consolidación de México y su construcción como nación viable y moderna.

Ya más adelante por decreto del 30 de diciembre de 1972 se expide la Ley Federal Electoral que abrogó a la del 3 de diciembre de 1951.

Posteriormente, el 12 de febrero de 1987 se publicó en el Diario Oficial de la

Federación el Código Federal Electoral de 29 de diciembre de 1986.

Finalmente, en virtud de la controvertida elección presidencial de 1988, realizada bajo la vigencia del Código Federal Electoral de 1986, los ciudadanos, los partidos y las agrupaciones políticas, así como las instituciones relacionadas con la materia, se vieron en la necesidad de reexaminar la situación y el cumplimiento de los principios de legalidad y de constitucionalidad electoral, con el fin de elaborar un nuevo instrumento jurídico que contribuyera al perfeccionamiento de la democracia y sobre todo a no dejar dudas sobre la legitimidad de las elecciones, es así como surge por decreto de 14 de agosto de 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que es el que actualmente nos rige en esta materia.

III.- PRINCIPIOS RECTORES DEL DERECHO ELECTORAL

Los principios que rigen al Derecho Electoral Mexicano, se encuentran consagrados en nuestra Constitución Política, en su artículo 41 (de igual forma en este artículo encuentra su Fundamento Constitucional), estos principios que se desprenden del precepto antes invocados son los siguientes:

a) Certeza.- El primer principio rector en materia electoral de los enumerados por nuestra Constitución Política es el de Certeza. Principio que ha sido elevado a nivel Constitucional, con las reformas de 1996 a nuestro máximo ordenamiento jurídico.

Es importante mencionar que en diversas ocasiones, suele confundirse el

vocablo certeza con el de seguridad y, si bien es cierto que tienen mucha semejanza en el campo de la literatura para expresar una misma idea, también lo es que, en el campo del derecho tiene un significado diferente. La Certeza Jurídica implica el conocimiento que nos proporciona la ley para determinar nuestros derechos y saber, en consecuencia, el límite de nuestra posibilidad de actuar jurídicamente, esto, con independencia de los órganos coactivos del Estado para hacer respetar nuestro Derecho.

Para fines electorales y de conformidad con nuestra Carta Magna, el principio de Certeza implica la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el Instituto Federal Electoral (máxima autoridad electoral) estén dotadas de veracidad, certidumbre y sobre todo apego a los hechos, esto no significa otra cosa más que los resultados en los comicios sean completamente verificables, fidedignos y CONFIABLES.

En este orden de ideas, el principio de Certeza (igual que los demás) abarca toda la actuación del IFE, razón por la cual resulta evidente que hace referencia no sólo a los resultados sino que también implica la realización periódica de elecciones.

b) Legalidad.- El principio de Legalidad establece que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado por el Derecho en vigor; esto es, el principio de legalidad demanda la sujeción de todos los órganos estatales al derecho; en otras palabras, todo acto o procedimiento jurídico llevado a cabo por las autoridades estatales debe tener su estricto apoyo en una norma legal (en sentido material), las que a su vez deben estar conforme a las disposiciones de fondo y forma consignadas en la Constitución. En este sentido, el principio de legalidad constituye la

fundamental existencia de todo Estado de Derecho.

Es conveniente establecer que el Principio de Legalidad alude a la conformidad o regularidad entre toda norma o acto inferior con respecto a la norma superior que le sirve de fundamento de validez, por lo que opera en todos los niveles o grados de estructura jerárquica del orden jurídico, de este modo la relación no sólo se da entre los actos de ejecución de una ley, sino también en las relaciones entre reglamento y ley, y entre ésta y la Constitución.

El Principio de Legalidad es la piedra angular sobre la cuál se levanta toda estructura Electoral; su observancia estricta es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta, tanto de gobernantes como de gobernados a los ordenamientos jurídicos vigentes, y por lo tanto no constituye exageración, sino un acierto, aseverar a la legalidad como el principio de principios.

En cuanto al Derecho Electoral Mexicano, el Principio de Legalidad, de acuerdo con nuestra Carta Magna es, principio rector en Materia Electoral, de conformidad con su artículo 41 y su Ley reglamentaria, el COFIPE.

En este sentido, el IFE, manifiesta que el Principio de Legalidad en materia Electoral implica que en todo momento y bajo cualquier circunstancia en el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas, se deben observar escrupulosamente el mandato Constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan.

En este orden de ideas, es evidente que el principio comentado va más allá de la garantía Constitucional de Legalidad, pues esta se refiere a la protección de todo individuo ante la actuación de las autoridades; en cambio el Principio Electoral que se comenta incluye la actuación de las Autoridades Electorales, de los ciudadanos, de las asociaciones y de las agrupaciones políticas.

c) Independencia.- Uno de los Principios Rectores en Materia Electoral de mayor objeto de análisis, lo ha sido el de la Independencia de los Órganos y Organismos Electorales encargados de llevar a cabo el proceso para cargos de elección popular.

Para los fines que nos interesa la palabra Independencia en el aspecto jurídico y más aún específicamente en el Derecho Electoral, la Constitución lo ha elevado a Principio Rector en Materia Electoral, en el artículo 41 Fracción III en sus párrafos primero y segundo.

En este orden de ideas "el Principio de Independencia tiene una sólida base Constitucional como Principio Rector en Materia Electoral, y si bien es cierto que se hace mención de él en varias ocasiones, también lo es que viene a fortalecer la credibilidad del Instituto Federal Electoral al no estar subordinado de manera inmediata y directa a ninguno de los tres Poderes sobre los cuales se ejerce la Soberanía Nacional. Aún cuando no hay texto legal que así lo disponga, el Instituto sólo obedece al mandato de Ley, situación que ha hecho pensar a más de una persona, que forma parte de un cuarto poder, el denominado Poder Federal Electoral"⁴.

⁴GALVÁN RIVERA, Flavio. "Derecho Procesal Electoral Mexicano". 1a. ed. Edit. Mc. Graw Hill, México, 1997 p. 73.

Debemos enfatizar que esta Independencia no comprende exclusivamente al acto de emisión de decisiones, sino que abarca el funcionamiento integral del Instituto, esto es, el desempeño de todas y cada una de sus funciones, Constitucional y Legalmente atribuidas.

d) Imparcialidad.- En la historia del Derecho Electoral Mexicano, muchas han sido las reformas electorales, procurando dar certidumbre y credibilidad a los Procesos Electorales y a la Institución encargada de llevarlos a cabo (IFE). La importancia de que dichos procesos electorales ofrezcan credibilidad no sólo a los ciudadanos en ejercicio activo y pasivo del voto, sino a la población en general, es, que el resultado verdadero y creíble de éstos, fortalece al régimen político del Estado mexicano, el cuál tiene su origen en la Soberanía Popular y en una forma de gobierno basada en la Democracia. Democracia que a lo largo de 70 años se vio vulnerada por el Partido en el Poder (el PRI), mediante un régimen vertical y corporativo que, sin embargo le daba fuerza y legitimidad a las decisiones tomadas por la Presidencia, Jefes de Estado, de Gobierno y del Partido oficial, al mismo tiempo que el desfile de los titulares del Ejecutivo Federal reunían en su momento, todos los Poderes Legales y reales que les ofrecía ese régimen de Lealtades.

Con las reformas Constitucionales de 1996, y de conformidad con el artículo 41 de nuestra Constitución Política, el de la Imparcialidad ha sido elevado a Principio Rector en Materia Electoral.

La palabra Imparcialidad implica la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de personas o cosas, es decir, poder juzgar o proceder con rectitud.

Para el IFE la Imparcialidad como Principio Rector en Materia Electoral implica que en la realización de sus actividades, todos los integrantes del Instituto deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la Democracia, supeditando a éstos, de manera irrestricta cualquier interés personal o preferencia política.

En resumen, el Principio de la Imparcialidad, de todos los Principios Rectores en Materia Electoral, el más polémico, no debe reducirse exclusivamente a la ausencia de inclinaciones predeterminadas. El concepto en este campo debe entenderse también como la voluntad de decidir y actuar rectamente con el fin de dar eficacia y credibilidad a la cotidiana actividad del IFE, con la plena convicción de que ello contribuirá incuestionablemente a la legitimación, tanto jurídica como política en beneficio de la Democracia mexicana.

e) Objetividad.- El último principio que rige al Derecho Electoral en nuestro país es el de la Objetividad, el cual a nuestro entender reitera la voluntad del legislador de atender a la realidad de los hechos como son, independientemente de las apreciaciones, preferencias, convicciones o inclinaciones personales.

El Principio de Objetividad vinculado a los otros Principios Rectores, debe otorgar a los Procesos Electorales y a sus resultados claridad y aceptación por parte del electorado evitando situaciones inciertas o de conflicto.

La Objetividad resulta ser una cualidad de objetivo, el cual implica lo perteneciente o relativo al objeto en si, y no al modo de pensar o sentir del sujeto, es decir, se aplica a lo que es en si mismo, con independencia del

sujeto que lo conoce, guiado por la razón y no por sus impulsos afectivos.

IV.- ORGANISMOS QUE INTEGRAN EL DERECHO ELECTORAL

a) INSTITUTO ELECTORAL A NIVEL FEDERAL Y A NIVEL LOCAL

El 15 de agosto de 1990, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el COFIPE, aprobado en forma previa por el Congreso de la Unión, a través del cual se creó al Instituto Federal Electoral (IFE), como un organismo autónomo de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propio. El Instituto es responsable de organizar las elecciones, para lo cual conforma integralmente el ejercicio de las funciones electorales, las cuales están consagradas en el artículo 41, párrafo noveno de nuestra Constitución.

En el Instituto Federal Electoral se deposita la autoridad en materia electoral, y éste es el encargado de organizar las elecciones en el país (tanto las de carácter federal, como las de carácter local) .

La autonomía del Instituto significa que para la toma de decisiones en el desempeño de sus tareas, no depende de ninguna entidad superior, ni tampoco forma parte de alguno de los Poderes de la Unión. Asimismo su carácter permanente se define como una condición necesaria para fortalecer el desarrollo sistemático de los programas electorales, con el único objetivo de lograr totalmente el cumplimiento de sus principios y fines.

La personalidad jurídica y el patrimonio propios del Instituto, quiere decir que se reconoce como un ente jurídico, con derechos y obligaciones propias y con la capacidad de disponer de recursos públicos para la realización de sus tareas, las cuales tiene encomendadas por la Constitución.

El fundamento Constitucional del Instituto, lo encontramos contemplado en el artículo 41 párrafo tercero de nuestro Máximo Ordenamiento Legal.

De acuerdo con el artículo 69 del COFIPE, el Instituto tiene como fines:

- 1.- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;**
- 2.- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;**
- 3.- Integrar el Registro Federal de Electores;**
- 4.- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;**
- 5.- Garantizar la celebración periódica y específica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;**
- 6.- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y,**
- 7.- Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política.**

Debemos señalar también que el Instituto posee una estructura organizativa tanto en el ámbito nacional, como en los ámbitos estatales y distritales, para efectos del presente trabajo de investigación empezaremos por analizar la organización de Instituto a nivel Federal, para posteriormente pasar al ámbito Local y así comprender de una manera más precisa y clara la constitución con que cuenta el IFE.

INSTITUTO ELECTORAL A NIVEL FEDERAL

Los órganos centrales y nacionales del Instituto son el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General. El consejo General es el órgano Superior de dirección del Instituto y es el responsable de custodiar el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y legales en materia electoral.

El Consejo General está conformado de modo siguiente:

- * Un consejero del Poder Ejecutivo, que es el Secretario de Gobernación, el cual actúa como Presidente del mismo Consejo.
- * Cuatro consejeros del Poder Legislativo, que son dos Diputados y dos Senadores, los cuales corresponden uno a la mayoría y otro a la primera minoría, en cada caso.
- * Seis consejeros ciudadanos, mismos que participan en las deliberaciones, y en la toma de decisiones como representantes de la ciudadanía, y
- * Un representante de cada Partido Político, con derecho a voz pero sin voto.

Por lo tanto, el Consejo General está integrado por veinte miembros, de los cuales once cuentan con voz y voto. El Director General del Instituto, así como el Secretario General, asisten a las sesiones del Consejo con voz pero sin voto. De esta manera podemos decir que la configuración antes citada, asegura la toma imparcial de decisiones, ya que éstas deben tomarse sólo a través del acuerdo de la mayoría de sus integrantes.

Ya que el Consejo General del Instituto es el órgano Superior de dirección tiene a su cargo importantes atribuciones como son las siguientes:

- * Vigilar la integración, instalación, así como el adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto;**
- * Vigilar que las actividades de los Partidos Políticos nacionales se desarrollen conforme a la ley y que éstos se sujeten a las obligaciones que tienen conferidas;**
- * Promulgar los lineamientos relativos al Registro Federal de Electores;**
- * Registrar las Plataformas Electorales que para cada proceso electoral deben presentar los Partidos Políticos conforme a la ley;**
- * Determinar los topes de campaña en cuanto a los gastos que puedan realizar los Partidos Políticos en la elección de Presidente de la República;**
- * Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de Diputados electos, según el principio de representación proporcional, realizar la declaración de validez de la elección de Diputados para cada Partido Político y asimismo entregar las constancias respectivas en los términos que marca la ley;**
- * Informar a la Cámara de Diputados sobre el otorgamiento de las constancias de asignación de Diputados electos por el Principio de representación proporcional, así como de los recursos de inconformidad interpuestos, si fuere el caso, del mismo modo se debe informar a la Cámara**

sobre el desarrollo de los trabajos realizados el Instituto, y en su caso, de los recursos interpuestos en la elección de Presidente de la República para efecto de su calificación;

*** Brindar y acordar las bases, así como los criterios para atender a los visitantes de origen extranjero que acudan a conocer los procesos electorales federales en cualquiera de sus etapas.**

A su vez, el Consejo General del Instituto cuenta con un Presidente y un Secretario, por lo que se refiere al Presidente, éste tiene las siguientes atribuciones:

*** Velar por la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del Instituto;**

*** Establecer los vínculos que debe de haber entre el Instituto y las autoridades federales, estatales y municipales para así lograr su apoyo y colaboración;**

*** Convocar y conducir las sesiones del Consejo;**

*** Vigilar el cumplimiento de los acuerdos que adopte el propio Consejo;**

*** Proponer al Consejo general el nombramiento del Director General del Instituto;**

*** Proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario General del Instituto;**

• Proponer al Consejo General, de forma anual el anteproyecto del presupuesto del Instituto para su aprobación;

• Enviar a la consideración del Presidente de la República el proyecto de presupuesto del Instituto, una vez que ha sido aprobado por el Consejo General;

• Recibir de los Partidos Políticos nacionales las solicitudes de registro de candidatos Diputados por el principio de representación proporcional y someterlas al Consejo General para su registro;

En cuanto al Secretario del Consejo General, tiene a su encomienda las atribuciones siguientes:

• Auxiliar al Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;

• Preparar el día y hora de las sesiones del Consejo;

• Recibir y dar trámite a los recursos que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole a éste sobre los mismos en su sesión inmediata;

• Mantener informado al Consejo de las resoluciones que le competen dictadas por el Tribunal Federal Electoral.

Es importante señalar que durante el proceso electoral el Consejo General sesiona por lo menos una vez al mes, pero cuando no es año electoral deberá reunirse en sesión ordinaria una vez cada tres meses o bien, el

Presidente del Instituto podrá convocar a sesión extraordinaria siempre que lo estime necesario o a petición que le formule la mayoría de los representantes de los Partidos Políticos nacionales.

En cuanto a la Junta General Ejecutiva tenemos que es el órgano encargado de llevar a cabo las resoluciones dictadas por el Consejo General, así como supervisar el cumplimiento de los programas y los procedimientos de tipo administrativo del Instituto.

La Junta General Ejecutiva está dirigida por el Director General y se integra con el Secretario General y los Directores Ejecutivos del Instituto. En cuanto hace al Director General del Instituto tenemos que éste aparte de dirigir y coordinar a la Junta General Ejecutiva, también conduce la administración y supervisa el desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos. Entre sus principales atribuciones las de representar legalmente al Instituto, cumplir los acuerdos del Consejo General, orientar y coordinar las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, así como también nombrar a los integrantes de dichas Juntas de entre los miembros del Servicio Profesional Electoral.

De igual forma, el Director General del Instituto, está facultado para decretar un mecanismo para la difusión de forma inmediata, en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de Diputados, Senadores, Presidente de la República y, para el caso del Distrito Federal, de las elecciones de Jefe de Gobierno, Jefes Delegacionales y Representantes a la Asamblea.

Por lo que hace al Secretario General del Instituto este debe suplir en sus

ausencias temporales al Director General y actuar como Secretario del Consejo General del Instituto. En las sesiones participará con voz pero sin voto, de igual forma actuará como Secretario de la Junta General Ejecutiva y preparará el orden del día de las sesiones, recibirá los informes de los órganos desconcentrados del Instituto, y deberá expedir las certificaciones que se requieran, así como dar seguimiento de los recursos que deben ser resueltos por la Junta General Ejecutiva durante los dos años anteriores al proceso electoral.

Dentro del Instituto existen seis Direcciones Ejecutivas, las cuales son:

- * La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.- A ésta le competen, entre otras responsabilidades la de formar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral, así como expedir las credenciales para votar con fotografía.**
- * La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.- Esta Dirección es la encargada de llevar a cabo los trámites y las gestiones relacionadas con el registro de los Partidos Políticos así como el cumplimiento de sus obligaciones, el ejercicio de sus derechos y el goce de sus atributos, como lo son el financiamiento público, el acceso a los medios electrónicos de comunicación, etc.**
- * La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.- Es la encargada de apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, también está encargada de la elaboración de la documentación Electoral del seguimiento de las actas de sesión de los Consejos Locales y Distritales y de llevar a cabo las estadísticas Electorales**

Federales.

* **La Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral.-** Tiene como deber llevar a cabo los programas de reclutamiento, selección, formación y desarrollo del personal del Instituto.

* **La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.-** Entre sus atribuciones fundamentales, está la de preparar el material didáctico y los instructivos electorales, así como capacitar a los ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla. Esta Dirección también, lleva a cabo permanentemente campañas de educación cívica con el propósito de difundir la cultura político-democrática entre la población del país.

* **La Dirección Ejecutiva de Administración.-** Tiene como tareas fundamentales, las relativas a la aplicación de políticas, normas y procedimientos en materia de recursos financieros y materiales del Instituto.

INSTITUTO ELECTORAL A NIVEL LOCAL

Como la desconcentración es la base de la organización del Instituto, éste cuenta con 32 Delegaciones, una por Entidad Federativa, y 300 Subdelegaciones, una por cada Distrito Electoral.

En cada Entidad Federativa el Instituto cuenta con una Delegación, que está integrada por la Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local.

La Junta Local Ejecutiva está integrada por el Vocal Ejecutivo, el Vocal secretario y los Vocales del Registro Federal de Electores, de Organización

Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Todas las Juntas Locales Ejecutivas del país son órganos permanentes del Instituto, y entre sus principales funciones, se encuentran las de desarrollar y supervisar el cumplimiento de los programas de trabajo que determinan los órganos centrales.

Los Vocales Ejecutivos se encargan de coordinar los trabajos de los demás integrantes de la Junta, presiden la propia Junta Local Ejecutiva y, durante el proceso electoral, presiden el Consejo Local.

Los Consejos Locales funcionan durante el año electoral y sesionan por lo menos, una vez al mes. Como órganos colegiados, están integrados por el Vocal Ejecutivo de la Junta Local, quien funge como Presidente del Consejo, el Vocal secretario, quien es también el Secretario del Consejo, seis Consejeros Ciudadanos y los representantes de los Partidos Políticos nacionales, uno por cada Partido Político al igual que en el Consejo General.

Los Vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, asisten a las sesiones del Consejo con voz, pero sin voto.

Para que los Consejos Locales puedan sesionar válidamente es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el Presidente, quien podrá ser suplido en sus ausencias temporales por el Secretario del propio Consejo, en este caso las funciones del Secretario serán realizadas por cualquiera de los miembros del Servicio Profesional Electoral que designe el Consejo. En caso que no se llegará a reunir dicha

mayoría, la sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, con los Consejeros y representantes que asistan, entre los que deberá estar el presidente o el Secretario. Las resoluciones se toman por mayoría de votos y, en caso de empate, quien decidirá será el voto del Presidente.

Es importante precisar que si bien le corresponde a los Consejos Locales efectuar el cómputo total y la declaración de validez de la elección de Senadores, le corresponde a los Presidentes de los respectivos Consejos expedir la constancia de mayoría y de validez de las fórmulas de Candidatos a Senadores que obtengan la mayoría de votos así como la constancia de asignación a la fórmula de primera minoría.

Otro elemento de suma importancia en la Organización del Instituto en su ámbito Local son las Mesas Directivas de Casilla, las cuales el día de la Jornada Electoral tienen una especial importancia, ya que son los Órganos Electorales formados por los ciudadanos seleccionados por sorteo, los cuales son capacitados para recibir los votos y realizar su escrutinio y cómputo.

Las Mesas Directivas de Casilla están conformadas por un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores, con sus respectivos suplentes.

b) TRIBUNAL ELECTORAL A NIVEL FEDERAL Y A NIVEL LOCAL

El 21 de agosto del año de 1996 aparece el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cual vino a sustituir mediante Reforma Constitucional al anteriormente llamado Tribunal Federal Electoral.

Este nuevo Tribunal Electoral es definido Constitucionalmente como Máxima Autoridad Electoral especializado en la materia, el cuál se integra también a la estructura del Poder Judicial.

La Principal encomienda que tiene el Tribunal es resolver todos los conflictos que pudieran suscitarse entre todos los actores que intervienen en los Procesos Electorales celebrados en nuestro país.

El Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior con sede en el Distrito Federal y 5 Salas Regionales, cuyas Sedes son las ciudades designadas cabecera de circunscripción plurinominal, y sus Sesiones de resolución son de carácter público; La Sala Superior es permanente y se integra con Siete Magistrados; en tanto que las Salas Regionales se integran con tres Magistrados, debiéndose instalar a más tardar en la semana en que inicie el Proceso Electoral Federal Ordinario, para entrar en receso cuando concluya la Jornada.

El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros para ejercer el cargo por cuatro años, el último viernes del mes de Septiembre del año que corresponda con la posibilidad de ser reelecto, bastará con la presencia de cuatro Magistrados para que puedan sesionar válidamente y sus resoluciones se tomarán por unanimidad; Por lo que hace a la declaración de validez de Presidente Electo de la República, la Sala Superior deberá sesionar con por lo menos seis Magistrados y funcionará con un Secretario de Acuerdos, un Subsecretario General de Acuerdos, Secretarios Actuarios, así como Personal Administrativo. Las Salas Regionales se instalarán sólo durante la época de Procesos y para sesionar se requerirá de la presencia de los tres Magistrados y sus resoluciones serán

por mayoría de votos, así mismo su Presidente será electo de entre sus miembros por cada periodo que funcione la Sala Regional.

Los Magistrados Electorales son propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y dichas propuestas se envían a la Cámara de Senadores o a la Comisión Permanente para que sean aprobadas, y su voto de aprobación será válido siempre y cuando las dos terceras partes de sus miembros estén a favor; los Magistrados Electorales de la Sala Superior deben reunir los requisitos dispuestos en la Ley, los cuales no pueden ser menores a los exigidos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y éstos durarán en su cargo diez años improrrogables, y los Magistrados de las Salas Regionales deberán satisfacer los mismos requisitos que para un Magistrado de Circuito y durarán en el cargo por ocho años.

Es importante mencionar que la administración, vigilancia, disciplina, así como carrera judicial, están a cargo de una Comisión de Administración integrada por el Presidente del Tribunal Electoral, quién es el que preside la Comisión, un Magistrado de la sala Superior designado por Insaculación y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal, los cuales son: El Magistrado de Circuito de mayor antigüedad como tal, el Consejero de la Cámara de Senadores con mayor antigüedad en el Consejo y el Consejero designado por el Presidente de la República. El Secretario Administrativo del Tribunal funge como Secretario de la Comisión y acude a las sesiones con voz, pero sin voto.

La Sala Superior del Tribunal tiene a su cargo la tarea de nombrar, a propuesta de su Presidente, al Secretario y al Subsecretario General de

Acuerdos, así como a los demás Secretarios, Actuarios, personal jurídico, técnico y administrativo que requiera para el buen funcionamiento del Tribunal.

Las Salas Regionales cuentan con atribuciones parecidas, igualmente a su Presidente, sólo cabe aclarar que en estas Salas no hay Secretario ni Subsecretario general de Acuerdos, sino un secretario General nombrado por la propia Sala, siempre y cuando dicho nombramiento haya sido aprobado por la Comisión de Administración del Tribunal.

La Sala Superior es la encargada de conceder licencias a los Magistrados que la integran, siempre y cuando dicha licencia no exceda de un mes, si la licencia solicitada excediere de ese tiempo únicamente podrá ser autorizada por la Cámara de Senadores o la Comisión Permanente del Congreso, según sea el caso y dicha licencia no podrá exceder del término de dos años.

En cuanto a la Competencia que tiene el Tribunal en el ámbito territorial de acuerdo con el Maestro Flavio Galván Rivera es la siguiente: "El Tribunal Electoral funciona en Salas, una Superior, de carácter permanente con sede en el Distrito Federal y cinco Regionales temporales, cuyo ámbito de Competencia Espacial está determinado por el territorio que comprende cada una de las cinco circunscripciones plurinominales, establecidas por la elección de Diputados por el Principio de Representación Proporcional, cuyas sedes son Guadalajara, Monterrey, Jalapa, Distrito Federal y Toluca".⁵

Cada una de las Salas Regionales, durante los Procesos Electorales

⁵Ibid. p. 87

Ordinarios, tiene competencia en su respectiva circunscripción, para resolver los Recursos y Juicios que interpongan los ciudadanos, candidatos, partidos, agrupaciones y organizaciones políticas, siempre en los términos que establezca La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral, para Elecciones Extraordinarias se deberá instalar la Sala Regional competente, en el lugar donde se vayan a realizar.

Por lo que hace a la Sala Superior, su ámbito de Competencia territorial sólo es determinado por los límites que tiene el Territorio Nacional.

El fundamento Constitucional del Tribunal lo encontramos contemplado en los artículos 94 y 99 respectivamente de nuestra Carta Magna.

V.- ORDENAMIENTOS QUE REGULAN EL DERECHO ELECTORAL

a) CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Nuestra Constitución Política (como es bien sabido) es nuestro máximo ordenamiento Legal y de ella emanan todas las disposiciones jurídicas y de organización sobre las cuales versa toda la estructura del país y el Derecho Electoral no es la excepción, así que debemos señalar las disposiciones Constitucionales de donde se desprende nuestra materia en estudio.

El Derecho Electoral lo encontramos Consagrado en primera instancia en los artículos 39, 40 y 41 Constitucional, que es, en donde se consagran los principios rectores de esta disciplina, los cuales ya hemos analizado con anterioridad en el presente Capítulo, (por lo cual no considero necesario abundar más sobre el tema).

De igual forma en el artículo 41 fr. III del cuerpo de leyes invocado tenemos contemplada como debe ser la estructura, funcionamiento, obligaciones y organización del Instituto Federal Electoral, como organismo máximo para organizar y llevar a buen camino las elecciones que se realizan dentro de nuestro País y tener así la certeza de que los comicios son realizados con transparencia e imparcialidad, respetando en todo momento las decisiones tomadas por la ciudadanía en las urnas, igualmente el IFE por mandato Constitucional es el encargado de calificar y evaluar los resultados generados al término de las Jornadas Electorales.

Tenemos también que en los artículos Constitucionales 94 y 99, se desprende el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el cuál como su nombre lo indica forma parte del Poder Judicial Federal.

Este Tribunal Electoral es el encargado de resolver las Impugnaciones en las Elecciones Federales de Diputados y Senadores; las Impugnaciones que se presenten en la Elección de Presidente de la República; las Impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad Electoral Federal, siempre y cuando no sean de las Elecciones de Diputados Federales, Senadores y Presidente de la República; Las impugnaciones que sean sometidas a su consideración por las autoridades de las Entidades Federativas encargadas de realizar elecciones (es decir Elecciones de carácter Local); las Impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos Politico-Electorales de los ciudadanos (votar y ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país); los Conflictos Laborales entre el Tribunal y sus servidores y los Conflictos Laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores.

b)CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

El 15 de agosto de 1990 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (sustituyendo al antiguo Código Federal Electoral) el cuál entró en vigor el 16 de Agosto del mismo año, cabe hacer mención que este Código es reglamentario de los artículos 41 y 60 Constitucionales.

El COFIPE consta de ocho libros. El primero de ellos establece los principios a los que deberá sujetarse la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Este Libro esta conformado por tres Titulos, en el primero se habla de las Disposiciones Preliminares, el Título segundo señala obligación, así como el derecho de los ciudadanos de participar en los procesos electorales. El Título tercero se refiere a cómo será elegido el Presidente de la República y los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores.

El Libro Segundo rige acerca de los Partidos Políticos y entre otras cosas nos señala el registro condicionado de nuevas organizaciones al resultado de los comicios (Título primero). Por lo que hace al Título segundo, éste señala el procedimiento para la constitución y el registro de los Partidos, así como sus Derechos y Obligaciones. El Título Tercero acuerda las prerrogativas de los Partidos Políticos nacionales, entre las cuales sobresalen: tener acceso permanente a la radio y la televisión; gozar de un régimen fiscal especial; disfrutar de franquicias postales y telegráficas, y participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades. El Título cuarto de este libro segundo habla de los frentes (agrupaciones de Partidos Políticos nacionales), las Coaliciones (para presentar plataformas

o candidatos comunes), y las fusiones (resultantes de la unión definitiva entre dos o más Partidos Políticos nacionales). En cuanto al Título Quinto, se establecen las causas por las que un Partido Político nacional podrá perder su registro, estas causas son:

- a) No haber obtenido 1.5% de la votación emitida, en ninguna de las Elecciones Federales;
- b) Haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;
- c) Incumplir de manera grave y sistemática, a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral, las obligaciones que le señala este Código;
- d) Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros, conforme a lo que establezcan los estatutos;
- e) Haberse fusionado con otro Partido Político, en los términos legales.

El Libro tercero, en su Título primero, declara la creación del Instituto Federal Electoral, como un Organismo Público Autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, en este Título se señalan también los fines que tiene el IFE (los cuales ya los hemos desarrollado anteriormente en el presente capítulo, por lo cual no es necesario abundar más acerca de dicho tema), ya en su Título segundo nos menciona al Consejo General del Instituto, sus funciones así como sus derechos y obligaciones, también este Título segundo se refiere a la Junta General Ejecutiva, así como las atribuciones de la misma. El Título tercero ordena

que el Instituto cuente, en cada una de las Entidades Federativas, con una Delegación integrada por la Junta Local Ejecutiva, el Vocal Ejecutivo y el Consejo Local. El Título cuarto ordena la creación de determinados órganos de vigilancia y control en cada uno de los 300 distritos uninominales de los que consta el mapa electoral del país. Por su parte, el Título quinto, se refiere a las Mesas Directivas de Casilla, las cuales tienen las atribuciones de: instalar y clausurar la casilla en los términos de ley; recibir la votación; efectuar el escrutinio y el cómputo de la votación; y, permanecer (sus miembros) desde la apertura hasta el cierre de la casilla. El Título sexto de este Libro establece las disposiciones comunes, válidas para todos los órganos y participantes en los Procesos Electorales.

El Libro Cuarto contempla los Procedimientos Especiales que regirán las elecciones en lo que se refiere al Registro Federal de Electores, que es el órgano elaborador de las relaciones de votantes, tanto en lo que se refiere al Catálogo General de Electores, como al Padrón Electoral, como en relación con la credencial de elector, y con las comisiones de vigilancia, que participan en la regulación de los registros electorales. El Título segundo de este Libro instituye el Servicio Profesional Electoral, cuyos miembros están destinados a participar en los aspectos administrativos de los procesos electorales.

El Libro Quinto norma lo referente a los Procesos Electorales, en sus aspectos preparatorios (Título segundo), ejecutorios (Título tercero, relativo a las elecciones propiamente dichas) y los actos posteriores a la elección y los resultados electorales (Título cuarto).

SE

En lo que se refiere a la Calificación de las Elecciones, se establecía en el

Libro Sexto la figura del Tribunal Federal Electoral, dicho libro fue derogado en 1996, al nacer el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación . El Libro séptimo fue derogado en 1996 para dar paso a la Ley General del Sistema de Impugnación en Materia Electoral.

Finalmente, el Libro octavo rige la elección y la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

CAPÍTULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

I.- Definición Partidos Políticos

II.- Antecedentes de los Partidos Políticos

- a) Evolución histórica universal**

III.- Los Partidos Políticos en México

- a) Evolución histórica**
- b) Situación actual**

IV.- Requisitos necesarios para el registro de un Partido Político

- a) Requisitos exigidos por la LFE de 1973**
- b) Requisitos exigidos por la LOPPE de 1977**
- c) Requisitos exigidos por el CFE de 1987**
- d) Requisitos exigidos por el COFIPE de 1990**

V.- Derechos y obligaciones de los Partidos Políticos

CAPITULO II

ESTRUCTURA Y FUNCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

I.- DEFINICIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS

A este respecto existen diversas y muy variadas definiciones de lo que debemos entender por "Partidos Políticos", a continuación, citare algunas de estas definiciones que a mi juicio considero las más completas, para posteriormente dar una definición propia, en base a las definiciones citadas.

Max Weber, politólogo y sociólogo alemán sostiene que los partidos políticos son " formas de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales"⁶. Esta definición a mi punto de vista queda inconclusa ya que en un partido político no únicamente se le da poder a sus dirigentes, sino también a sus militantes, ya que cualquiera puede ocupar un cargo público, siempre y cuando cuenten con el apoyo de los votantes.

Por otra parte el Maestro Andrés Serra Rojas sostiene que "un Partido Político se constituye por un grupo de hombres y mujeres que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en forma permanente, para representar a una parte de la comunidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma

⁶WEBER, Max, "Economía Y Sociedad". Edit. Fondo de Cultura Económica. 1a. ed. México. 1977. p.228

política y un programa nacional con un equipo gubernamental"⁷. La observación que podemos hacer al respecto de la definición que antecede es que los Partidos Políticos no sólo representan a una parte de la comunidad social, ya que una vez convirtiéndose en gobierno representan a la comunidad en su conjunto.

Para Edmund Burke, autor Inglés "un Partido Político es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo"⁸. En esta definición ya puede apreciarse que Burke nos menciona principios determinados, con los que se identifican los integrantes de los partidos, lo cual no significa otra cosa más que la ideología con que cuenta cada partido, lo cual, desde mi punto de vista es lo que hace que los ciudadanos se afilien a uno u otro.

En base a las definiciones antes citadas y a las observaciones hechas a las mismas, podemos definir a los Partidos Políticos como un grupo de individuos (hombres y mujeres) unidos en torno a una ideología común y que tienen como propósito común, acceder, controlar o participar en el ejercicio del Poder Público, con el fin de llevar a cabo un programa político de carácter general, siempre procurando el bienestar de la Sociedad.

II.- ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

a) EVOLUCIÓN HISTÓRICA UNIVERSAL

Las raíces mas antiguas de los Partidos Políticos las encontramos en

⁷ACOSTA ROMERO Miguel. "Teoría General del Derecho Administrativo". 10a.ed. Edit. Porrúa. México 1991 p. 67.

⁸BURGOA ORIHUELA Ignacio. "Derecho Constitucional". 10a.ed. Edit. Porrúa. México. 1999 p. 145

Inglaterra en el siglo XVII, aunque difícilmente pueden denominarse como Partidos como actualmente los conocemos. (Aqui es importante mencionar que si bien las raíces de los Partidos datan del siglo XVII, se asientan en la vida política de los Estados hasta bien entrado el siglo XIX).

En Inglaterra, la confrontación entre el Parlamento y el Rey dio lugar a formas partidistas embrionarias. En torno al Parlamento y para preservar su capacidad para defender los intereses de la naciente burguesía, se constituyó el grupo de los Whigs, quienes luchaban por la tolerancia en sentido religioso y por un incremento en la participación política.

Para defender los intereses del Rey se creó el grupo de los Tories, quienes representaban a la Aristocracia tradicional y eran beneficiarios de la autoridad del Rey, la cuál en ese tiempo tenía el carácter de indiscutible e indisputable, es decir, era absoluta.

La llamada Revolución Gloriosa ocurrida en 1688, trasladó el centro del Poder de la Corona al Parlamento y éste se convirtió en el campo de batalla entre Whigs y Tories, que comenzaron a actuar en de determinada manera como nuestras organizaciones de Partido actuales. Desde entonces el sistema Político Inglés ha sido tradicionalmente bipartidista (como por herencia lo es el de Estados Unidos) con dos organizaciones que aún cuando en sus postulados tienen diferencias, en la práctica del Poder se distinguen muy poco.

De hecho, debemos afirmar que el surgimiento de los Partidos como actores en el escenario político se encuentran íntimamente relacionados con el desarrollo de la forma Parlamentaria de gobierno. Así, en las primeras

Asambleas Parlamentarias se inició la formación de grupos de Diputados unidos por su afinidad ideológica, y como cada uno de ellos contaba con simpatizantes y activistas que operaban en sus respectivas circunscripciones electorales, se produjo la unificación de los Comités de Campaña en concordancia con la reunión de los Diputados en Grupos Parlamentarios. Así, al agrupamiento de un determinado número de miembros de la Asamblea correspondía el de sus respectivos seguidores, quienes iniciaron a formar Organizaciones Políticas estables.

Al hablar del origen de los Partidos Políticos es necesario distinguir entre su surgimiento histórico como una forma institucionalizada de participación en los Procesos Electorales o en la toma de decisiones en el seno de los Parlamentos, de su origen en cada caso específico. A este respecto Maurice Duverger manifiesta que "es necesario distinguir entre los Partidos que se forman a la sombra del Sistema Parlamentario y los que tienen su origen fuera de él (aunque después lleguen a estar representados en su seno)"⁹.

Con el transcurso del tiempo, los Partidos suelen conformarse a partir de formas previas de organización, tales como sindicatos, agrupaciones de tipo agrícola, agrupaciones intelectuales, sectas religiosas, asociaciones de comerciantes, etc. Pero para que eso ocurra deben darse dos condiciones básicas: Primero, debe de haber un cambio en las actitudes de los individuos ante la autoridad, que predomine la creencia en el derecho que aquellos tienen de influir en el ejercicio del Poder Político, y en segundo lugar, una parte importante del grupo político hegemónico u otro grupo que aspire a serlo debe tratar de ganar el apoyo público a fin de lograr ocupar el Poder o mantenerse en él, aunque la mayoría, en términos prácticos, no tenga

⁹DUVERGER Maurice. "Los partidos Políticos". 6a.ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. México. 1979 p.24.

ninguna participación en el ejercicio del Poder por el grupo al que contribuyó a que llegara a la cima.

Las crisis sociales, políticas y económicas tienen una gran influencia en la creación de los Partidos Políticos. En este punto se pueden identificar tres tipos fundamentales de crisis que pudieran un momento dado dar lugar a dicho fenómeno: la crisis de legitimidad, las crisis de participación y las crisis de integración.

Las crisis de legitimidad consideran la necesidad de allegarse recursos populares para justificar una posición opositora frente al régimen establecido. Un fenómeno típico se dio durante la Revolución Francesa, cuando los Revolucionarios vieron hacia las grandes masas como potenciales simpatizantes incondicionales de una causa que pretendía acabar con la injusticia, la desigualdad y la miseria, así se integró a la vida política a grupos cuya participación en ámbito era hasta entonces inimaginable o impensable.

Las crisis de participación se dan cuando nuevos grupos sociales plantean demandas que no son atendidas por quienes ejercen el Poder, esto conduce generalmente a que tales grupos demandantes formen sus propias organizaciones partidistas con el único fin de presionar a los dominadores a que atiendan sus demandas, o para ocupar su lugar y satisfacerlas por sí mismos.

En cuanto a las crisis de integración, se dan sobre todo por razones étnicas, cuando ciertos grupos raciales que se consideran marginados forman sus propias organizaciones a las que, de paso dotan de un programa político

acorde fundamentalmente con sus intereses.

En la historia suelen presentarse casos en los que concurren, cuando menos, circunstancias propias de las dos primeras crisis mencionadas, que dan lugar a la creación de Partidos Políticos. Tal es el caso, por ejemplo, de lo sucedido en México durante los tiempos previos e inmediatamente posteriores a las elecciones federales de 1988, el nacimiento del Partido de la Revolución Democrática, el cual es producto de una crisis de legitimidad y una crisis de participación.

Los Sistemas Políticos existentes en nuestro tiempo no pueden ser comprendidos sin los Partidos, la organización estatal de nuestra época es inconcebible sin la presencia de esos institutos.

Resulta evidente que la evolución, el desarrollo y el fortalecimiento de los Partidos como activistas de la vida política los han colocado en un lugar preeminente frente a la toma de decisiones, al grado de que se afirma que el verdadero centro de Poder de las estructuras estatales de la época actual, en las sociedades democráticas más desarrolladas (Por ejemplo, Inglaterra y Estados Unidos) se ha trasladado hacia las direcciones de los Partidos Políticos, a tal fenómeno los tratadistas lo denominan partitocracia, la cual no es otra cosa más que la democracia generada en el Poder oligárquico de uno o más Partidos Políticos. El Estado Partitocrático es aquel en el que el poder resulta monopolizado, más o menos legítimamente, por un partido o por una pluralidad de partidos aliados. Este fenómeno puede llevar a la sustitución del papel del Estado por los partidos, o bien a la desintegración de aquel. El primer caso se caracteriza por la pérdida de independencia de los Diputados en aras de una mayor disciplina de partido; la

deshumanización del Diputado, que se convierte en un mero instrumento de votación de su Partido; la devaluación política de la Asamblea Legislativa; el desarrollo real del Proceso Legislativo fuera del Parlamento; la falta de control efectivo sobre el gobierno; la confusión de los poderes del Estado; la pérdida de funciones reales del Parlamento; el deterioro de la vida política local por la imposición de criterios partidistas; la monopolización de la actividad política que impide la creación de nuevos partidos y la consolidación monolítica de la administración del Estado, lo cual impide la existencia de un verdadero pluralismo.

El otro extremo de tal situación es el pluripartidismo excesivo, cuyo ejemplo más celebre es España, donde después de la muerte de Francisco Franco, como consecuencia apertura democrática que inició el nuevo gobierno auspiciado por el Rey Juan Carlos I, llegó a haber 105 Partidos Políticos. Este extremo conduce a la paralización de la acción legislativa, que si de por si ya es difícil cuando existe más de un Partido antagonico entre si, se torna imposible ante tal magnitud de Partidos. De tal situación también se deriva el vacío de Poder, la carencia de un proyecto estatal definido y un Proceso Legislativo fragmentado y caótico.

Originalmente se considera que la acción de los Partidos corresponde a la esfera privada y que, por tanto, no se requiere una legislación que los regule, con el tiempo, sin embargo, y ya el presente siglo, este concepto se ha modificado y comienzan a surgir en los países capitalistas más avanzados, los marcos jurídicos que en su momento fueron considerados para normar dicha acción. Es a principios de este siglo cuando los Partidos comienzan a tener vida jurídica, gracias, sobre todo, a la fuerza de su representación parlamentaria. Paulatinamente los reglamentos Parlamentarios van

otorgando algunos derechos a los bloques de Diputados de un mismo Partido que integran a las Asambleas.

El primer país Latinoamericano que norma jurídicamente la existencia de los Partidos Políticos, es Uruguay, en el año de 1917. Pero en este proceso destaca, a nivel mundial, la desaparecida Unión Soviética tras el triunfo de la Revolución de octubre. El proceso de constitución de marcos jurídicos para la vida partidista se acentúa una vez que concluye la Segunda Guerra Mundial. Alemania, Italia y Francia sobresalen en esta evolución.

Sin embargo, es también notable en las grandes regiones subdesarrolladas del planeta la ausencia de reconocimiento jurídico y hasta la represión de los Partidos Políticos. Latinoamérica - con la excepción de México - destaca en este negativo fenómeno. En algunos países como Guatemala, Chile (después del golpe de Estado a Pinochet) y otros países, se confina a los partidos que profesan ciertas ideas (marxistas) y, en otros, se prohíbe toda agrupación partidista. Sin embargo, es conveniente aclarar que después de la Segunda Guerra Mundial existe un consenso universal en confinar la actividad (aunque no siempre pueda evitarse su existencia) de los partidos que profesan las ideas del nacionalsocialismo, pero los dirigentes de éstos han encontrado vericuetos legales para obtener su registro, ya sea no declarando abiertamente su ideología, encubriéndose tras un nombre que no los delate, etc.

Finalmente debemos hacer referencia a que existen diversos tipos de regímenes partidistas, de conformidad con la experiencia histórica y condiciones de cada país. Tanto México como Francia cuentan con regímenes partidistas, pero sus expresiones prácticas son muy distintas. Y lo

mismo puede concluirse al comparar entre sí los diversos sistemas partidistas de otros países. Iguales diferencias existen en lo referente a facultades de participación electoral y de calificación comicial, o a las formas de financiamiento. En realidad, cada Código o Ley Electoral, en cada país, señala el perfil del régimen partidista de que se trate.

III.- LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

a) EVOLUCIÓN HISTÓRICA

Los Partidos Políticos surgieron en México después de la Revolución de 1910. Antes, durante el siglo XIX, aún cuando todavía no se definía el rumbo que habría de tomar el sistema político mexicano, las pugnas que podrían llamarse partidistas se dieron entre Centralistas y Federalistas, quienes posteriormente se agruparon, respectivamente, en los partidos Conservador y Liberal. Los periódicos eran las principales herramientas con las que contaban estas organizaciones.

Una vez que triunfa la República y ya consolidadas las Leyes de Reforma, aparecieron en escena diversos organismos con fines igualmente diferentes. Así, en 1871, entre otros, surgió el Partido Radical de Tabasco. Más tarde, en 1892, en vísperas de la tercera reelección de Porfirio Díaz, nació la Unión Liberal, conformada por políticos, latifundistas, negociantes y banqueros, llamados los científicos por su declarada adhesión a la filosofía positivista de Augusto Comte. En 1896 apareció el Círculo Nacional Porfirista.

En agosto de 1900 fue convocada por 126 personas la fundación del Partido Liberal, al cual se inscribieron, entre otras personalidades, los hermanos

Flores Magón, sus objetivos principales eran contener los avances del clericalismo y lograr la vigencia efectiva de las Leyes de Reforma.

El Partido Democrático, el cual se constituyó el 22 de enero de 1909, era Porfirista, pero también adversario de los científicos. En ese mismo año nace el Partido Reeleccionista, con el fin de apoyar la reelección de Porfirio Díaz. Por esta misma época se formó el Partido Nacional Democrático, mismo que tenía como único postulado era lograr que el general Bernardo Reyes fuera candidato a la vicepresidencia y no Ramón Corral, como lo querían los reeleccionistas. Sin embargo, el órgano de mayor importancia política fue fundado también, en 1909, por Francisco I. Madero, con el nombre de Partido Antireeleccionista y para oponerse a la reelección de Díaz y así promover el sufragio efectivo.

Para fomentar la participación de los católicos, en 1911 se crea el Partido Católico Nacional. Sus principales postulados eran la libertad de enseñanza y de religión, la defensa de la Soberanía nacional y la no reelección. En ese mismo año aparece el Partido Nacional Independiente, cuyo plan de acción era la efectividad del sufragio y la no intervención gubernamental en las elecciones, la libertad de imprenta, el fraccionamiento de la gran propiedad territorial, la protección legal al trabajador, la libertad de los indígenas y la no reelección.

Casi simultáneamente, los Maderistas deciden liquidar el Partido Antireeleccionista y en su lugar formar el Partido Constitucional Progresista. En 1916, algunos integrantes de la milicia fundaron el Partido Liberal Constitucionalista, para así declararse Maderistas y promover la candidatura de Venustiano Carranza a la Presidencia de la República.

En ese mismo año de 1916 se fundó en Mérida, Yucatán, el Partido Socialista Obrero, uno de sus promotores fue Felipe Carrillo Puerto. En el primer Congreso Obrero Socialista de Yucatán, celebrado en marzo de 1918, se decidió cambiarle el nombre al Partido por el de Partido Socialista del Sureste, con el fin de que se pudiesen incorporar a él, otras organizaciones que, si bien eran socialistas, no estaban integradas por obreros.

En agosto de 1917 se formó el Partido Nacional Cooperativista del cual, sus principales ideas se centraban en torno a resolver los problemas económicos del pueblo, la nacionalización de la tierra y de las grandes empresas de servicio público, la autonomía universitaria y la creación de una guerra civil en vez del ejército. Este Partido, tuvo el gran apoyo de Obregón, hasta que perdió toda su influencia y declinó en el año de 1923.

Este mismo 1917 vio nacer a otro Partido Socialista Obrero, bajo el auspicio de Luis N. Morones, el cual dicho sea de paso no prosperó. De sus tendencias internas, años mas adelante se derivó el Partido Laboralista Mexicano y el Partido Revolucionario Comunista Mexicano, este último desapareció casi de inmediato. Al mismo tiempo, otros políticos marginados del Partido Socialista Obrero, fundaron el Partido Comunista Mexicano, en 1919. Este partido, es importante mencionar que ha logrado subsistir al paso de los años hasta llegar a nuestros días, claro con diferentes denominaciones. Con cada denominación han abandonado sus filas diversos grupos radicales, opuestos a las fusiones con otras organizaciones. Asimismo, con cada cambio de denominación ha tenido lugar la fusión con otras organizaciones. El antiguo PCM evolucionó a Partido Socialista Unificado de México, en 1981. Años más tarde se convirtió en el Partido Mexicano Socialista (así participó, en bloque con otros partidos de izquierda

y centro, en las elecciones federales de 1988). Tras estas elecciones, de su fusión, con la corriente democrática (el cual fue un grupo progresista que abandono la militancia el Partido Revolucionario Institucional), nació el Partido de la Revolución Democrática.

En 1920 bajo la dirección de Antonio Díaz Soto y Gama y otros ideólogos revolucionarios se fundó el Partido Nacional Agrarista. En 1929 desapareció para fusionarse con el naciente Partido Nacional Revolucionario. En 1939 fue fundado el Partido Nacional de Salvación Pública, formado por militares, para oponerse al gobierno del general Lázaro Cárdenas del Río.

El Partido Fuerza Popular obtuvo su registro en 1946 y lo perdió en 1949. Era el brazo político de la Unión Nacional Sinarquista, misma que era la continuadora de la rebelión cristera. El Secretario de Gobernación de aquel entonces, Adolfo Ruiz Cortines, acordó la cancelación del registro por violaciones a varias fracciones del artículo 24 de la Ley Electoral, entre ellas la de no respetar a las instituciones nacionales, ni encauzar su acción por medios pacíficos, así como realizar una manifestación ofensiva para las instituciones (ocasión en la que miembros de ese partido colocaron una capucha a la estatua de Benito Juárez en el Hemiciclo erigido en su memoria . De efimera vida y de orientación similar a la del partido mencionado con anterioridad fue el Partido Nacionalista Mexicano, de actividades oscuras e intrascendentes, que desapareció con el mismo sigilo con el que apareció.

Como puede apreciarse nuestro país se ha caracterizado por el constante surgimiento de Partidos Políticos, (la gran mayoría intrascendente), posteriormente vino una especie de pausa, en la que no nacieron nuevos partidos.

Fue hasta 1974 cuando, bajo la batuta de Heberto Castillo Martínez, quien tuvo una destacadísima participación en los acontecimientos de 1968, fue creado el Partido Mexicano de los Trabajadores, un partido de orientación izquierdista, el cual más tarde dejaría de existir para fusionarse con el Partido Socialista Unificado de México y posteriormente dar lugar al Partido Mexicano Socialista.

Para Contrarrestar la fuerza que probablemente hubiera llegado a adquirir este Partido Mexicano Socialista, en 1975 el gobierno de Luis Echeverría Álvarez, impulsó la creación del Partido Socialista de los Trabajadores, mismo que obtuvo su registro hasta el año de 1979, de actividades que podemos considerar como vergonzantes, uno de sus fundadores, Rafael Aguilar Talamantes, expulsó en 1987 a una fracción disidente que se oponía a sus relaciones estrechas con el gobierno en turno. Dicha fracción se incorporó al Partido Mexicano Socialista. Tras estos vergonzosos acontecimientos, el grupo de Aguilar Talamantes adoptó el nombre de Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, mismo que apoyó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano a la Presidencia de la República, esta alianza terminó mal, en virtud de los oscuros usos que Aguilar Talamantes pretendía hacer de ella.

En 1976 fue fundado el Partido Social Demócrata (condición que alcanzó hasta 1981 ante la Comisión Federal Electoral). Sus fundadores optaron después por dedicarse a realizar sondeos de opinión y encuestas electorales.

Por lo que toca a los partidos que sobreviven hasta nuestros días destaca el Partido Revolucionario Institucional, fundado en 1928, con el nombre de

Partido Nacional Revolucionario, como consecuencia del llamado a la institucionalización que en aquel año formulo el entonces Presidente de la República Plutarco Elias Calles. En 1938, el PNR se convirtió en el Partido de la Revolución Mexicana, y el 18 de enero de 1946, el PRM paso a llamarse Partido Revolucionario Institucional, bajo el lema de "Democracia y Justicia Social". Según sus documentos y sus militantes, el PRI es el representante y el abanderado de los postulados de la Revolución Mexicana y se sostuvo en el Poder desde su fundación hasta el año 2000 (cuando llego el Partido Acción Nacional al Poder, por medio de su entonces candidato Vicente Fox Quezada).

El Partido Acción Nacional (PAN) nació de una asamblea realizada del 14 al 17 de septiembre de 1939, en la ciudad de México, a iniciativa de Manuel Gómez Morin, Miguel Estrada Iturbide y otros. Obtuvo su registro legal en 1948. Sus principios doctrinarios son: El concepto de nación como unidad está por encima de clases o grupos; la persona debe tener seguridad de las libertades para cumplir su destino con dignidad; el Estado debe pugnar por el bien común para que haya justicia, seguridad y defensa del interés colectivo; el orden de la nación servirá para evitar la miseria y la ignorancia; la libertad del hombre exige que el Estado no tenga ni pueda ejercer dominio sobre las conciencias, entre otros.

El PAN a lo largo de su historia se erigió en la segunda fuerza electoral a nivel nacional, pero en las Elecciones Federales del 2 de julio del año 2000, por fin logro acceder a la Presidencia de la República, con su candidato Vicente Fox.

El Partido Popular Socialista fue fundado en 1948, bajo las ideas del

socialista Vicente Lombardo Toledano y como consecuencia de las diferencias de éste con los líderes del Partido Laborista, francamente alineados con el gobierno de entonces. Desde sus orígenes, el PPS dijo ser el representante del proletariado, sin embargo, sus frecuentes alianzas con el Estado y su apoyo a los candidatos del PRI le ganaron el desprestigio de Partido Paraestatal. En las elecciones federales de 1988 este partido se sumó a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, posteriormente desapareció perdiendo su registro, ya en la década de los 90s.

El Partido Demócrata Mexicano, que nació en 1975 y obtuvo su registro en 1979, para perderlo tras las elecciones de 1988, por no haber alcanzado el porcentaje de votos que exigía el Código Federal Electoral para su conservación, es una prolongación histórica del Partido Fuerza Popular y de la Unión Nacional Sinarquista, sus participaciones electorales lo colocaron generalmente como último o penúltima fuerza en los conteos.

El Partido Revolucionario de los Trabajadores, fundado en 1976 como consecuencia de la fusión de la Liga Comunista Internacional y Liga Socialista (ambas con ideología en torno a Trotsky), participó con poca fortuna en varias elecciones locales y en dos federales. Tras la elección federal de 1988 perdió su registro por no haber alcanzado el porcentaje mínimo de votos que exigía el Código Federal Electoral.

Como podemos apreciar, a lo largo de la historia de México se han creado innumerables Partidos Políticos, de los cuales solo algunos han logrado sobrevivir y llegar hasta nuestros días.

b) SITUACIÓN ACTUAL

En nuestros días, los Partidos Políticos que cuentan con su registro definitivo ante el Instituto Federal Electoral son:

- * Partido Acción Nacional, el cual se convirtió en el partido en el poder, tras haber resultado triunfante en las elecciones federales, realizadas en julio del año 2000.
- * Partido Revolucionario Institucional, perdió el poder tras haberlo ostentado por más de 70 años, en las elecciones del 2000, actualmente es la primera fuerza opositora para el PAN.
- * Partido de la Revolución Democrática, actualmente su principal bastión es el Distrito Federal, ya que resultaron ganadores en las elecciones para Jefe de Gobierno y obtuvieron 9 de las 16 Delegaciones en disputa en las elecciones del 2000, actualmente es la tercera fuerza política a nivel nacional.
- * Partido Verde Ecologista de México, cuenta con representación tanto en la Cámara de Diputados, como en la de Senadores, su militancia es joven en su mayoría, ya que el promedio de edad de ésta es de 35 años.
- * Partido del Trabajo, al igual que el Partido Verde cuenta con representación en la Cámara de Diputados y Senadores.
- * Convergencia por la Democracia, conservó su registro, (el cual obtuvo para

contender en las elecciones del 2000), gracias al apoyo al PRD, al sumarse a la campaña presidencial de Cuauhtémoc Cárdenas.

*** Partido de la Sociedad Nacionalista, al igual que Convergencia por la Democracia, pudo conservar su registro, al aliarse con el PRD, en las mismas elecciones del 2000.**

*** Partido Alianza Social, de misma forma se sumo a apoyar al PRD en el 2000 y conservo su registro.**

Actualmente el IFE analiza cinco solicitudes de Partidos Políticos, los cuales están tratando de obtener su registro y así sumarse a los ocho Partidos que existen actualmente en nuestro país, estos son:

*** Partido Republicano, de Francisco de Paula León Olea.**

*** Fuerza Ciudadana, de Jorge Alcocer.**

*** Partido Liberal Progresista, de Salvador Ordaz Montes de Oca.**

*** México Posible, de Sergio Agusyo Quezada. y,**

*** Democracia Social, de Gilberto Rincón Gallardo, éste último perdió su registro en las elecciones del 2000, sin embargo busca recuperarlo.**

IV.- REQUISITOS NECESARIOS PARA EL REGISTRO DE UN PARTIDO POLÍTICO

a) REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LFE DE 1973

La Ley Federal Electoral del año de 1973 establecía en sus artículos 26 y 27 los requisitos que debían satisfacer los Partidos Políticos para poder obtener su registro, los cuales eran los siguientes:

I.- Contar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, por lo menos, de las dos terceras partes de las Entidades Federativas y que el número de afiliados en todo el país no fuera inferior a sesenta y cinco mil;

II.- Que de los dos mil afiliados en cada Estado se encontrarán distribuidos en cuando menos la mitad de los municipios de la entidad, con un número mínimo de veinticinco personas por municipio.

III.- Haber celebrado cuando menos en las dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un juez, notario público o funcionario que hiciera sus veces y que certificara, entre otras cosas, que se cumplieran con los requisitos anteriores.

IV.- Haber celebrado una asamblea nacional constitutiva, que contara con la presencia de un notario público, para dar fe.

Como podemos apreciar la Ley Federal Electoral establecía requisitos verdaderamente complejos para la obtención del registro para un Partido Político, ya que si de por sí es compleja la estructura de los municipios en algunos Estados de la República, esta Ley solo lo hacía aún más complejo.

b) REQUISITOS EXIGIDOS POR LA LOPPE DE 1977

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, simplificó los trámites que exigía la Ley Federal Electoral de 1973, estos requisitos estaban consagrados en los artículos 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la citada ley, y eran los siguientes:

I.- Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que norman sus actividades;

II.- Contar con tres mil afiliados en cada una, cuando menos, en la mitad de las Entidades Federativas o bien tener trescientos afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el número total de sus afiliados podía ser menor a sesenta y cinco mil.

III.- Los afiliados de cada Estado se debían encontrar distribuidos en cuando menos la mitad de los municipios de la entidad respectiva con un mínimo de 25 personas por municipios y los tres mil afiliados que se debían de acreditar podían estar concentrados en uno o varios municipios de la entidad

Tenemos que con la creación de la LOPPE se facilitaba el registro de un Partido, ya que suprimió los requisitos anteriores, los cuales como ya explicamos hacían muy difícil dicho registro.

Además de los requisitos mencionados se tenían que presentar ante la Secretaría de Gobernación, las siguientes constancias:

*** Testimonios notariales en los que constará la declaración de principios, el**

programa de acción y los estatutos;

*** Las listas nominales de afiliados por entidad federativa o por distritos electorales;**

*** Los certificados de las Asambleas realizadas en las entidades federativas y las actas protocolizadas de la Asamblea Nacional Constitutiva.**

Es importante mencionar que desde 1977 cuando estaba en vigor la LOPPE el número de distritos electorales uninominales aumentó a 300.

c) REQUISITOS EXIGIDOS POR EL CFE DE 1987

Los requisitos contemplados por el Código Federal Electoral de 1987, para el registro de un Partido Político se encontraban contemplados en sus artículos 29, 30, 31, 32, 33 y 34, dichos requisitos eran:

I.- Formular una declaración de principios y, en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que norman sus actividades;

II.- Contar con tres mil afiliados en cada una, cuando menos, en la mitad de las entidades federativas o bien tener trescientos afiliados en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el número total de sus afiliados en el país podrá ser menor de sesenta y cinco mil.

Como podemos apreciar, estos dos requisitos quedaron exactamente igual, como estaban contemplados en la legislación anterior (la LOPPE).

Además el Código Federal Electoral exigía que en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales en los que contara con afiliados del Partido Político en cuestión, se debía realizar necesariamente una asamblea con la presencia de un juez municipal, ya fuera de primera instancia o de distrito, notario público o un funcionario acreditado por la Comisión Federal Electoral, el cual debía realizar la certificación que correspondiera, esta asamblea no tenía otro fin más que el de verificar que el Partido interesado cumplía con todas las exigencias marcadas por la ley.

Por último se tenían que presentar los mismos documentos que exigía la LOPPE, con la variación de que dichos documentos ya no se presentaban ante la Secretaría de Gobernación, sino ante la Comisión Federal Electoral.

d) REQUISITOS EXIGIDOS POR EL COFIPE DE 1990

La actual legislación que nos rige en la materia es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual dispone que toda organización interesada en configurarse con el carácter de Partido Político nacional debe notificar su Propósito al Instituto Federal Electoral y además cumplir con los siguientes requisitos:

* Celebrar en cada una de las entidades federativas o de los distritos electorales uninominales, una asamblea con la presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario, el cual debe estar perfectamente bien acreditado para ese efecto por el Instituto Federal Electoral, quien certificará:

- El número de afiliados que asistieron a la Asamblea Estatal o Distrital; que

conocieron y aprobaron la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos; y que suscribieron el documento de manifestación formal de afiliación, y

- Que las personas mencionadas con antelación, quedaron formadas en las listas de afiliados con el nombre, los apellidos, su residencia y la Clave de su Credencial para Votar.

- Celebrar una Asamblea Nacional Constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el IFE, quién aseverará:

- Que concurrieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

- Que comprobaron por medio de las correspondientes actas, que las asambleas se celebraron de conformidad, con el apartado que mencionamos anteriormente;

- Que se corroboró la identidad y la residencia de los delegados a la Asamblea nacional, por medio de su Credencial para Votar u otro documento fidedigno;

- Que fueron aprobados en declaración de principios, programa de acción y estatutos; y

- Que formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del mínimo de 65,000 afiliados exigidos por el Código.

El COFIPE dispone que el Partido Político interesado contará con un plazo de un año con carácter de improrrogable para concluir con el proceso de constitución y presentar formalmente la solicitud de registro, de lo contrario se quedará sin efecto la notificación formulada.

Una vez que se han realizado todos los actos relativos al procedimiento de constitución de un partido político, la organización interesada presentará ante el IFE la solicitud de registro, acompañada de la documentación que corresponda, misma que será:

- La declaración de principios;**
- El programa de acción;**
- Los estatutos aprobados por sus miembros;**
- Las listas nominales de afiliados por entidades o por distritos electorales; y**
- Las actas de las asambleas celebradas en las entidades federativas o en los distritos electorales y la de su asamblea nacional constitutiva.**

De igual manera el COFIPE establece que el Consejo General del IFE, una vez que conozca de la solicitud de registro de un Partido Político, conformará una comisión para examinar los documentos con el fin de verificar el cumplimiento de los requisitos y del procedimiento de constitución señalados por el mismo Código y esta comisión deberá realizar un proyecto de dictamen de registro.

V.- DERECHOS Y OBLIGACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Dentro de nuestro marco legal, los Partidos Políticos, son personas morales y por lo tanto cuentan con derechos, pero también con obligaciones, de esta manera el COFIPE manifiesta en forma expresa cuales son estos derechos y obligaciones, los cuales señalaremos a continuación:

DERECHOS:

- * Participar, conforme a lo que disponga la Constitución y el Código (COFIPE), en la participación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral;**
- * Gozar de las garantías que el COFIPE les otorga para realizar de manera libre sus actividades;**
- * Disfrutar de los privilegios y recibir el financiamiento público en los términos del 41 Constitucional y del COFIPE;**
- * Postular libremente a sus candidatos en las elecciones federales;**
- * Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse;**
- * Conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, contender en las elecciones a nivel federal, estatal y municipal;**
- * Nombrar a sus representantes ante los órganos del Instituto Federal Electoral;**

• Ser propietarios, poseedores o administradores, solamente de aquellos bienes inmuebles que sean indispensables para cumplir directa e inmediatamente sus fines; y

• Realizar relaciones con organizaciones o Partidos Políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto de forma irrestricta a la integridad y soberanía del Estado Mexicano y sus órganos de gobierno.

Considero importante hacer mención en que estos derechos enlistados anteriormente y que están consagrados en nuestra actual Legislación Electoral (COFIPE), se desprenden de nuestro máximo ordenamiento jurídico, ya que en su artículo 41 se precisa que 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 que son, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de conformidad con los principios, programas e ideas que profesan y mediante el sufragio universal, libre, directo y secreto.

Ahora bien, una vez que nos hemos referido a los Derechos con los que cuentan los Partidos Políticos Nacionales, es necesario que de igual forma nos refiramos a sus obligaciones, las cuales son las siguientes:

OBLIGACIONES:

• Desarrollar sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando en todo momento la libre participación política de los demás

partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

- * De ninguna manera podrán recurrir a la violencia y, en general a cualquier acto que tenga por objeto alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;**
- * Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;**
- * Ostentarse con la denominación, emblema y colores que tengan registrados;**
- * Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;**
- * Mantener efectivamente funcionando sus órganos estatutarios;**
- * Contar con un domicilio social para sus órganos directivos;**
- * Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación, y otra de carácter teórico trimestral;**
- * Sostener por lo menos un centro de formación política;**
- * Difundir y publicar en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los espacios y tiempos oficiales que les correspondan en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos habrán de sostener en la elección que se**

trate. El tiempo que le dediquen a su plataforma tendrá que ser mínimo del 50% del tiempo que les corresponda;

*** Comunicar oportunamente al IFE cualquier modificación a su declaración de principios, programa de acción o estatutos, dentro de los siguientes diez días a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por parte del partido;**

*** Comunicar oportunamente al IFE los cambios de su domicilio social o de los integrantes de sus órganos de dirección;**

*** Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de cualquier culto religioso o secta;**

*** Abstenerse de cualquier expresión que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas, a otros partidos políticos y a sus candidatos; y,**

*** Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religioso en su propáganda.**

Como es evidente los Partidos Políticos nacionales, tienen muchas obligaciones, por tratarse de instituciones que en gran medida están encargadas a fortalecer la vida democrática del país, desgraciadamente hoy día en el país es evidente como algunas obligaciones no son cumplidas por los partidos, o bien, cumplidas a medias, sirviendo a intereses del Poder y no a intereses del ciudadano, lo cuál pienso, debería de ser así.

CAPÍTULO III

EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO

- I.- Breve reseña histórica del Congreso de la Unión en México
- II.- Requisitos que deben satisfacer los candidatos a cargos de representación popular en el Congreso de la Unión
- III.- Solicitudes de registro de candidaturas y órganos competentes para efectuar el registro correspondiente
- IV.- Integración de la Cámara de Diputados
 - a) Funciones de los Diputados
 - b) Conformación de las Comisiones
- V.- Integración de la Cámara de Senadores
 - a) Funciones de los Senadores
 - b) Conformación de las Comisiones
- VI.- Los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión
- VII.- Propuesta para la reforma al artículo 59 Constitucional

CAPÍTULO III

EL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO

I.- BREVE RESEÑA HISTÓRICA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN EN MÉXICO

En América existieron dos virreinos, el primero fue el de la Nueva España de 1534 y el segundo de Perú en 1543. Posteriormente en el siglo XVII, se integraron dos virreinos más que fueron el de la Nueva Granada y el del Río de la Plata.

El Virreinato de la Nueva España estaba constituido por cuatro audiencias, la Española, Guatemala, México y Nueva Galicia, dentro de estas cuatro audiencias había dieciocho gobiernos.

El poder más importante correspondió a los Virreyes, los cuales debían presidir la audiencia, dirigir al ejército, nombrar a funcionarios, ejecutar los decretos y respetar las leyes, estos Virreyes eran asistidos por funcionarios como capitanes generales y gobernadores.

En el año de 1803 España y Francia firmaron el tratado de Fontainebleau con el propósito de invadir Portugal, por lo que entraron tropas francesas a España y como el propósito original de Napoleón era apoderarse de España y de sus reinos, una vez que tuvo a sus mejores generales en España, destruyó a los reyes y el pueblo Español se levantó en armas.

Entonces fue necesario dirigir la guerra contra el invasor francés y para ello se establecieron juntas revolucionarias gubernamentales en las distintas

provincias, las cuales gozaron de facultades legislativas, ejecutivas y judiciales.

Los acontecimientos políticos en España a partir de la Invasión Napoleónica originaron descontento en la metrópoli y en ultramar. El 2 de mayo de 1808 el pueblo de Madrid se levantó en armas y pronto esa acción bélica se expandió por el suelo patrio. La abdicación de Carlos IV en favor de su hijo Fernando tuvo por misión preparar la transmisión de poderes a José I, hermano de Napoleón.

José I dio a España la Constitución de Bayona, la cuál establecía una Monarquía hereditaria, un Senado formado por veinticuatro individuos nombrados por el rey, unas Cortes con funciones legislativas con 172 representantes de los tres estamentos, una Magistratura inamovible y un Consejo de Estado. Se estableció la igualdad de las colonias y se legisló para ellas con 72 diputados de los cuales se designaron 22 para América y Filipinas, de estos 4 eran para México, 2 para los Virreinos y 2 para las provincias independientes.

La junta de Sevilla con el propósito de unir a las colonias expide el decreto de convocatoria para que en las capitales se proceda a nombrar a tres personas de notable honorabilidad y de esa terna nombrar a una para diputado. Una vez nombrados los diputados comenzaron a llegar a Cádiz a mediados de 1810, cuando las cortes llevaban casi tres meses reunidas, las cortes de Cádiz fueron abiertas el 24 de diciembre de 1810 y como los representantes americanos y filipinos no pudieron llegar a tiempo se tuvo que nombrar a 29 suplentes hasta que llegaran los propietarios.

Por la Nueva España se nombro a seis diputados generales, once por las provincias del virreinato, cuatro por Coahuila, Nueva Vizcaya, Nuevo México y Sonora, (como podemos observar, este es el primer antecedente que existe en nuestro país del Congreso de la Unión).

El Congreso estuvo reunido del 24 de septiembre de 1810 al 20 de septiembre de 1813, su obra cumbre fue la Constitución Política de la Monarquía Española de 18 de marzo de 1812, dicha Constitución disponia que las Cortes eran la reunión de todos los diputados que representaban a la Nación, y eran nombrados por los ciudadanos en la siguiente forma: La base para la representación nacional era la misma en ambos hemisferios, esta base era la población compuesta de los naturales que por ambas líneas sean originarios de los dominios españoles y de aquellos que hubiesen obtenido de las Cortes carta de ciudadano.

Para el cómputo de la población se tomó en cuenta el último censo realizado y se formaría un censo para el correspondiente cómputo de la población de los de ultramar, por cada 70,000 personas habría un diputado de Cortes y uno más por cada fracción que excediere de 35,000.

Para la elección de diputados de Cortes se celebrarían juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia. Las juntas electorales de parroquia se componían de todos los ciudadanos avvecindados y residentes en el territorio de la parroquia respectiva, en las juntas de parroquia se nombraba por cada 200 vecinos a un Diputado. Para ser elector parroquial se requería ser ciudadano, mayor de 25 años, vecino y residente de la parroquia. Las juntas electorales de partido se componían de dos electores parroquiales, que se congregaban en la cabeza de cada partido a fin de nombrar al elector o

electores que debían de concurrir a la capital de la provincia para elegir a los diputados de las Cortes. Las juntas electorales de provincia se componían de los electores de todos los partidos de ella, se congregaban en la capital a fin de nombrar a los diputados que les correspondieran para asistir a las Cortes, como representantes de la Nación.

Las Cortes se juntaban todos los años y sus sesiones duraban tres meses consecutivos y podían prorrogar sus sesiones cuando el rey así lo solicitaba o cuando éstas lo consideraban necesario. Los diputados se renovaban en su totalidad cada dos años. Las sesiones de las Cortes eran públicas.

Los Diputados eran inviolables en sus opiniones y sólo podían ser juzgados ante el tribunal de las Cortes. Durante el tiempo de su diputación, los diputados no podían admitir para sí o para otro, empleo alguno de provisión del rey, ni un ascenso ni solicitar ni obtener condecoración o pensión alguna que proviniera del rey.

Eran facultades de las Cortes: Proponer y decretar leyes, interpretarlas o derogarlas en su caso, recibir el juramento del rey, elegir regente del reino, nombrar tutor al rey menor, aprobar antes de su ratificación los tratados, fijar los gastos de la administración pública, establecer impuestos y contribuciones, establecer aduanas y aranceles y proteger la libertad de imprenta.

" El movimiento independiente en México, comprendió un periodo de once años que fue de 1810 a 1821 sus causas fueron internas y externas. Dentro de las causas internas podemos señalar las desigualdades sociales, la injusta repartición de la riqueza y como causas externas el mundo vivía

cambios de pensamiento, de formas de vida y de gobierno, se estaba viviendo la Revolución Industrial, la Independencia de las Colonias de Norteamérica y la Revolución Francesa, todo esto aunado a la causa inmediata que era la situación de inestabilidad política que vivía España desembocó en la lucha por la independencia de las colonias españolas ".¹⁰

Posteriormente en el Bando de Hidalgo se perfilaban con mayor claridad las metas políticas, se deseaba la Independencia de México, se expresaba el anhelo de todas las naciones cuitas por gobernarse mediante sus propios ciudadanos y demostraba la justificación del movimiento de Independencia. Pero además Hidalgo pensó en la necesidad de convocar un congreso compuesto por representantes de todas las ciudades, villas y lugares del reino.

Existieron entre 1811 y 1814 cuatro documentos Constitucionales que fueron importantísimos para dar forma al Congreso de la Unión en nuestro país, dichos documentos son los siguientes:

- Elementos Constitucionales de López Rayón;
- Sentimientos de la Nación de Morelos;
- Acta Solemne de la América Septentrional; y,
- Constitución de Apatzingán.

En los elementos Constitucionales de López Rayón de 1811 se proclamó la

¹⁰BURGOA ORIHUELA Ignacio. "Derecho Constitucional" 10a. ed. Edit. Porrúa. México, 1999. p. 53-57.

Soberanía popular que residía en la persona de Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, el cuál se conformaba por cinco vocales nombrados por las representaciones de las provincias, las funciones de cada vocal duraban cinco años, el más antiguo hacia de Presidente y el de menor antigüedad de Secretario, no debían ser electos todos en el mismo año, sino sucesivamente, sólo se podía proceder en contra de ellos en caso de alta traición y con conocimiento reservado de los otros vocales. Había un Protector Nacional nombrado por los representantes, el establecimiento y derogación de las leyes y cualquier negocio en el cuál interviniera la Nación, debía proponerse en sesiones públicas por el Protector Nacional ante el Supremo Congreso.

Por lo que se refiere a los Sentimientos de la Nación de Morelos, fijaron la Soberanía en el pueblo, mismo que sólo la deposita en sus representantes. Dividió los Poderes de la Nación en Ejecutivo, Legislativo y judicial y consagró el sistema representativo a través de un Congreso unicameral (de una sola Cámara) como órgano supremo, que tenía carácter democrático, pues el sufragio debía pertenecer sin distinción de clases ni de países a todos los ciudadanos.

En cuanto al Acta Solemne de la América Septentrional sólo tuvo la finalidad de ratificar y promulgar la Independencia Nacional.

El documento más importante que se dio en este periodo fue sin duda la Constitución de Apatzingán, la cuál dispuso que el órgano legislativo se compondría de diputados elegidos en cada provincia iguales todos en autoridad, y representando a las 17 provincias, éstos diputados eran elegidos cada dos años.

El Congreso tendría tratamiento de majestad, y sus individuos de excelencia durante el tiempo de su diputación. Los requisitos para ser diputado fueron: ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, con 30 años cumplidos al día de la elección, gozar de buena reputación, seriedad y un patrimonio acreditado. No podían ser diputados los individuos que pertenecían al gobierno o al Tribunal de Justicia, empleados públicos, ministros religiosos, los empleados públicos que tuvieran jurisdicción en toda una provincia, no podían ser elegidos por ella ni por otra si no era pasando dos años después de que hubiese cesado su representación. Se prohibía igualmente que fueran diputados simultáneamente dos o más parientes en segundo grado. Ningún ciudadano podía excusarse del encargo de diputado y mientras lo fuera no podía emplearse en el mando de armas.

Pertenecía exclusivamente al Supremo Congreso: reconocer y calificar los documentos que presentaban los diputados elegidos por las provincias, y recibirles el juramento que debían otorgar para su incorporación; elegir al Supremo Gobierno, al Supremo Tribunal de Justicia, y a los secretarios de estas dependencias; nombrar a los ministros públicos, que con el carácter de embajadores plenipotenciarios se enviaban a otras naciones; elegir a los generales de división, examinar y discutir los proyectos de ley, sancionar las leyes, interpretarlas y derogarlas en caso necesario; decretar la guerra, y aprobar la ratificación de tratados; arreglar los gastos del gobierno; establecer contribuciones e impuestos, así como el modo de recaudarlos, como también el método conveniente para la administración de los bienes propios del Estado; declarar el establecimiento de aduanas; favorecer todos los ramos de la industria y cuidar la ilustración de los pueblos; proteger la libertad de imprenta; hacer efectiva la responsabilidad pública de los individuos del mismo Congreso y expedir cartas de naturaleza.

Después de la constitución de Apatzingán se promulgo en nuestro país el Acta de Independencia Mexicana, en el año de 1821, dicha Constitución disponía que el Poder Legislativo Federal residiría en una Cámara de Diputados y un Senado, los cuales compondrían el Congreso General, eran nombrados por los ciudadanos de los Estados y la base para nombrar a los representantes era la población. Pertenecía de forma exclusiva al Congreso General dar leyes o decretos, admitir nuevos estados o territorios, fijar los gastos de la nación, arreglar el comercio entre naciones extranjeras y entre los estados, declarar la guerra, aprobar los tratados y habilitar toda clase de puertos.

Una vez lograda la Independencia y ya formalizada mediante el Plan de Iguala y los Tratados de Córdoba, estos documentos proclamaron para México la forma de gobierno monárquica cuyo cetro se ofrecería a Fernando VII, quien rechazó el movimiento independiente. Proclamaron emperador a Iturbide. El Congreso lo confirma presionado por los militares y por la gente rica.

Durante su mandato Iturbide organiza la Corte, crea la orden de Guadalupe y mantiene el ejército. El Congreso se opuso a Iturbide y éste resolvió anular la elección. Se disolvió el Congreso y se reunió una Junta Nacional para redactar la Constitución. Hubo levantamientos armados en Nueva Santander y Veracruz. Los seguidores de Iturbide fueron vencidos. Santa Anna proclamó el Plan de Casa Mata por medio del cual desconoció a Iturbide. El Congreso declaró nula la elección e Iturbide abdica el 19 de marzo de 1823.

El 31 de octubre de 1824 quedó instalado el Congreso, el cuál aprobó el Acta de la Federación Mexicana que fue la base de la Constitución de 1824.

En la Constitución de 1824 el país se organizó de la siguiente forma: La nación mexicana quedó libre e independiente del gobierno español y adoptó para su gobierno la forma de República Representativa, Popular Federal. Es representativa porque el poder está confiado en todo o en parte a personas elegidas por el pueblo, es republicana porque sus miembros son nombrados por el pueblo, cuyas funciones no son perpetuas y que son personalmente responsables por el abuso que hagan de ellas, es federal porque es un gobierno en el que se hayan reunidos varios elementos que son independientes en el ejercicio de ciertas funciones de la Soberanía.

Esta Constitución disponía también que los Diputados eran representantes de los estados, distritos y territorios, correspondiendo un diputado a razón de 80,000 habitantes o de una fracción que excediere de 40,000. Los diputados se elegían cada dos años y también había diputados suplentes. Era necesario para llegar a ser diputado ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, con 25 años de edad cumplidos al día de la elección, ser nacido en el territorio en el que se elige o vecindado por dos años, no ser Presidente o Vicepresidente de la República ni miembro de la Suprema Corte de Justicia, ni ser empleado de la hacienda federal, no ser Gobernador, Juez de Distrito o Circuito, arzobispo u obispo.

Los Senadores eran representantes de los Congresos que elegían los estados cada dos años, se elegían dos Senadores por cada uno de los estados, duraban cuatro años en su encargo y se suplían por mitad cada bienio y salían los que tenían más antigüedad. Para ser Senador se requerían los mismo requisitos que para ser diputado, con la única diferencia que la edad mínima era de 30 años cumplidos al día de la elección.

Cada Cámara calificaba las elecciones de sus miembros, no podían abrir sesiones sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus miembros.

Cualquiera de las dos Cámaras podía conocer en calidad de gran jurado sobre las acusaciones del Presidente, por delitos de traición contra la independencia nacional, por cohecho o soborno cometidos dentro del tiempo de su empleo. Del mismo Presidente por actos dirigidos manifiestamente a impedir que se hagan las elecciones del Presidente, Senadores y Diputados.

" La Cámara que conocía primero de la acusación se erigía en Gran Jurado, y si declaraba por el voto de los dos tercios de sus miembros presentes haber lugar a la formación de la causa, quedaba el acusado suspenso de su cargo y a disposición del tribunal competente ".¹¹

Ninguna resolución del Congreso General tenía otro carácter que el de ley o decreto y para tener fuerza de ley debían estar firmadas por el Presidente de la República.

Eran facultades del Congreso General dictar leyes o decretos para sostener la independencia nacional, conservar la unión federal de los estados y la paz y el orden público, fomentar la prosperidad general, proteger la libertad de imprenta, admitir nuevos estados, delimitar los límites de los estados (fronteras), aprobar los tratados, habilitar puertos, conceder rentas de patente, determinar y uniformar el peso, ley, valor tipo, denominación de las monedas en todos los Estados de la federación y adoptar un sistema de pesas y medidas, decretar la guerra, designar la fuerza armada de mar y

¹¹SAYEG HELÚ. Jorge. "El poder legislativo mexicano". 2a. ed. Edit. Porrúa. México. 1991. p.68.

tierra, permitir o no la salida de tropas nacionales fuera de los límites de la República, etc.

La formación de leyes indistintamente podía comenzar en cualquiera de las dos Cámaras, a excepción de aquellas que versaran sobre contribuciones o impuestos, las cuales sólo podían tener su origen en la Cámara de Diputados.

Todos los proyectos de ley se discutían sucesivamente en las dos Cámaras, si dichos proyectos eran aprobados en su mayoría por una y otra Cámara, se pasaban al Presidente de la República, quien si los aprobaba, los firmaba y publicaba y si no, los devolvía con sus observaciones dentro de los diez días siguientes a la Cámara de origen.

Los proyectos de ley o decretos que fueren devueltos por el Presidente de la República eran discutidos por una segunda ocasión en las dos Cámaras, si en cada una de éstas se aprobaban por las dos terceras partes de los individuos presentes, se pasaban al Presidente de la República, el cuál sin excusa debía firmarlos y publicarlos, pero en el caso de que no fueren aprobados por las dos terceras partes de ambas Cámaras, no se podían volver a proponer en ellas sino hasta el año siguiente.

Si el Presidente no devolvía ningún proyecto o decreto dentro del término de diez días, se tendrían por sancionados. Los proyectos de ley o decretos que fueran desechados en la Cámara de origen, antes de pasar a la revisora, no se volvían a proponer en ella por sus miembros en las sesiones de aquel año, sino hasta las ordinarias del año siguiente.

Para la formación de toda ley o decreto, se necesitaba en cada Cámara la presencia de la mayoría absoluta de todos sus integrantes de que se componía cada una de ellas. El Congreso general se reunía todos los años el día 1º de enero y cerraba sus sesiones el día 15 de abril. Las sesiones del Congreso eran diarias, sin otra interrupción más que de los días festivos.

Las dos Cámaras que formaban el Congreso Federal, mediante el sistema de la entonces vigente Constitución de 1824, abrieron sus sesiones de forma oficial el 4 de enero de 1825. Una Comisión de diputados tuvo a su cargo examinar los poderes otorgados por los electores a los representantes. En su mayor parte estos aparecían autorizados para reformar a la Constitución antes mencionada, con la única limitación de dejar intacto su artículo 171, el cual establecía, entre otras prohibiciones la de modificar la forma de gobierno, esto significaba que se mantendría de forma inalterable la forma federativa, a pesar de la victoria de los conservadores, sin embargo, la Comisión del Congreso presentó un proyecto de bases constitucionales en el que se modificó la forma de gobierno asumida hasta entonces, para así dar paso al centralismo, el cual dicho sea de paso se caracterizó en todo momento por ser muy inestable.

Más tarde, seguida de la Constitución de 1824, surge la Constitución de 1836 misma que organizó un Supremo Poder Conservador, que se depositaría en cinco individuos de los que se renovaría uno cada dos años, este Poder tenía facultad para declarar la nulidad de una ley o un decreto, así como declarar la nulidad de actos del poder ejecutivo, del poder legislativo y del poder judicial, también tenía como facultad suspender las sesiones del Congreso y calificar las elecciones de los Senadores. La desobediencia al Supremo poder Conservador era considerada como crimen

de alta traición.

En esta Constitución de 1836 el Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General de la Nación , el cuál se componía de dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

Se elegía a un Diputado por cada 150,000 habitantes y por cada fracción que excediera de la mitad. se renovaba por mitad cada dos años y las elecciones de Diputados se calificaban por la Cámara de Senadores.

Los requisitos para ser Diputado eran: Ser mexicano por nacimiento o natural de cualquier parte de América; Ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos; tener 30 años de edad cumplidos al día de la elección y, tener un capital físico de por lo menos 1,500.00 pesos anuales.

No podían ser electos Diputados, el Presidente de la República, los miembros del Poder Conservador mientras lo fueren y un año después, los individuos pertenecientes a la Suprema Corte de Justicia así como de la ley marcial, los Secretarios del despacho y oficiales de la Secretaría, los empleados generales de Hacienda, los Gobernadores mientras lo fueren y seis meses después de dejar el cargo, los arzobispos y los obispos, los jueces, los comisarios, y los comandantes generales.

Por lo que toca a la Cámara de Senadores, ésta se componía de 24 individuos nombrados de la siguiente manera: La Cámara de diputados, el Gobierno y la Suprema Corte de Justicia elegían, cada uno, un número de individuos, las tres listas se pasaban al Supremo Poder Conservador y este elegía a los Senadores. El Senado se renovaba por terceras partes cada dos

años.

Habia una Comisión permanente formada por cuatro Diputados y tres Senadores, que estaba facultada para reunir al Congreso a sesiones extraordinarias, reunir al Senado a sesión particular, dar o negar a los individuos del Congreso licencia para ausentarse de la capital, estando las Cámaras en receso, velar durante los recesos de las Cámaras sobre las infracciones a la Constitución.

Fue a Anastasio Bustamante a quién tocó en su carácter de Presidente de la República, aplicar la Constitución en comento, la cuál fue llamada de las Siete Leyes. Nuestro país en este periodo se convirtió en una República agitada y se vivió haciendo y deshaciendo constituciones y fluctuando siempre entre la dictadura y la anarquía. Durante los años transcurridos entre 1821 a 1845 se efectuaron cuando menos 40 cambios de poder.

Las nuevas administraciones tenían a su encargo resolver graves problemas como la crisis económica y en el gobierno de las Siete Leyes, política y hacienda no podían estar peor, es de esta manera como el general Paredes Ariaga lanzó un manifiesto presentándose como el caudillo revolucionario y ofreciendo convocar a un congreso nacional extraordinario elegido bajo las más amplias bases y completamente facultado para reformar la Constitución, dicho movimiento fue secundado por Santa Anna y juntos proclamaron el Plan de Tacubaya por el cual suprimían al Supremo Poder Conservador, a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y solamente dejaron en funciones al Poder judicial. De esta forma se nombró a una junta compuesta por dos Diputados por cada departamento mismos que serían los encargados de nombrar al ejecutivo provisional.

Este ejecutivo provisional convocó a un nuevo Congreso, que no podía ocuparse de otro asunto que no fuera la formación de la Constitución, como es de suponerse el nombramiento recayó en Antonio López de Santa Anna quién debía permanecer a la cabeza del ejecutivo por dos años.

La Junta Consultiva se ocupaba de formar la ley de elecciones según la cuál debían ser nombrados los Diputados al Congreso constituyente. Se nombraría un diputado por cada 60,000 habitantes o fracción mayor de 35,000. Para ser Diputado se requería ser ciudadano mexicano en el ejercicio de sus derechos; mayor de 25 años; nacido en el departamento o vecindado por dos años; disponer de un capital de por lo menos 1,500.00 mensuales. No se excluyó de asistir como representante al Congreso a ninguna persona ya que no era lícito decidir los derechos que adquirieron al ser mexicanos por nacimiento. La elección no era directa, al respecto debían constituirse juntas primarias que nombrarían a un elector por cada 500 habitantes, esos electores nombrarían a su vez, por cada 20 de ellos, un nuevo elector que en la cabeza de los departamentos nombraría los Diputados propietarios y suplentes.

Posteriormente en 1843, Santa Anna sanciono las bases de organización política de la República Mexicana, durante poco más de tres años.

El Congreso electo conforme a las Bases Orgánicas inició su oposición al presidente Santa Anna. hacia finales de 1842 el Presidente interino Canalizo disolvió al Congreso, pero cuatro días después el General Herrera desconoció a Canalizo, reinstalo al Congreso y destituyó a Santa Anna.

En las bases Orgánicas de 1843 el Poder Legislativo se depositaba en un

Congreso dividido en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, y en el Presidente de la República en lo que toca a la sanción de las leyes.

Las Bases Orgánicas establecían en su artículo 26 que la Cámara de Diputados se componía por Diputados elegidos por los departamentos a razón de uno por cada 70,000 habitantes, dicho numeral también establecía que para ser Diputado se requería ser natural del departamento que lo eligía o vecino de él con residencia de tres años por lo menos, estar en ejercicio de sus derechos de ciudadano, tener 30 años de edad cumplidos al día de la elección, tener una renta anual efectiva de \$ 1,200.00 procedente de un capital físico o moral. También se establecía que no podían ser elegidos Diputados el Presidente de la República, los Secretarios del despacho, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, los Arzobispos y Obispos, Gobernadores, Provisores y Vicarios Generales.

La Cámara de Diputados se renovaba por mitad cada dos años, saliendo los segundos nombrados por cada departamento en la primera renovación, en caso de que fuera número impar, salía primero la parte mayor y seguían alternándose la parte mayor y la menor.

Estas Bases Orgánicas establecían en su artículo 31 que la Cámara de Senadores se integraba con 63 individuos de los cuales, dos tercios se elegían por asambleas departamentales, el otro tercio por la Cámara de Diputados. Cada Asamblea Departamental elegía 42 Senadores por la primera vez, y en lo subsecuente el número que le correspondiera para el tercio de Senadores que habría de renovarse.

La Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte

de Justicia, postulaban para Senadores a personas que fueran distinguidas por sus servicios y méritos en la carrera civil, militar y eclesiástica

Las Asambleas Departamentales elegían los Senadores que les correspondía, nombraban a cinco individuos de entre agricultores, mineros, propietarios y comerciantes. La elección de los demás recaía en personas que hubieran sido Presidente o Vicepresidente de la República, Secretarios de despacho (siempre y cuando hubieran durado más de un año en el puesto), Ministro Plenipotenciario, Gobernador de algún Estado o Departamento, Senador del Congreso General, Diputado y Antiguo Consejero del Estado.

El Congreso tenía dos periodos de sesiones en el año, cada uno duraba tres meses, el primero daba inicio el 1º de enero y el segundo el 1º de julio. El Congreso podía ser convocado a sesiones extraordinarias cuando se presentaba algún negocio urgente que atender y se podían prorrogar de igual forma las sesiones cuando faltaban leyes por ser revisadas.

Toda iniciativa de ley se presentaba en la Cámara de Diputados y de ahí pasaban al Senado para su revisión, si el Senado las aprobaba, modificaba o adicionaba, volvían a la Cámara de origen, es decir a la de Diputados. Una vez aprobado cualquier proyecto de ley o decreto se trasladaba directamente hacia el Presidente de la República para su publicación.

Es conveniente mencionar que estas Bases Orgánicas también disponían que el Congreso no podía derogar ley alguna sin el consentimiento de las dos terceras partes de las Asambleas y no podían excluir a ningún mexicano.

Era facultad exclusiva de la Cámara de Diputados vigilar el exacto cumplimiento de la Contaduría Mayor, así como nombrar a los jefes y empleados de la misma. Por su parte la Cámara de Senadores aprobaba los nombramientos de Plenipotenciarios, Ministros y demás Agentes Diplomáticos y Cónsules y los de Oficiales Superiores del ejército y armada desde Coronel.

Los Diputados y Senadores eran inviolables en sus opiniones que emitían para el desempeño de sus funciones y sólo podían obtener empleo del gobierno con el permiso de la Cámara respectiva, para lo cual cesaban en sus funciones legislativas mientras duraba su nuevo cargo.

Cualquiera de las dos Cámaras podía conocer en calidad de gran jurado de las acusaciones que se hicieran en contra de los Secretarios del despacho, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial, Consejeros del gobierno y de los Gobernadores de Departamento.

Años más tarde, pasado el periodo de turbulencia e inestabilidad política que reinaba en nuestro país, se promulga la Constitución de 1857, la cual es la antecesora de nuestra vigente Carta Magna.

En esta Constitución de 1857 el ejercicio del Poder Legislativo se depositó en una Asamblea que se denominó CONGRESO DE LA UNIÓN, este Congreso de la Unión se componía de representantes elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos mexicanos. Se nombraba a un Diputado por cada 40,000 habitantes o por una fracción que excediera de 20,000. Por cada Diputado propietario se nombraba a un suplente, la elección era indirecta en primer grado, y en escrutinio secreto en los

términos de la ley electoral.

Para ser Diputado se requería ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, tener 25 años de edad cumplidos al día de la apertura de las sesiones, ser vecino o residente del territorio en el que se hiciera la elección y no pertenecer al estado eclesiástico. Como podemos observar por primera vez se excluye como requisito para ser Diputado tener una renta o un ingreso fijo mensual como se señalaba en Constituciones anteriores, así que podemos afirmar que en este sentido se dió un gran paso.

El cargo de Diputado era incompatible con cualquier comisión o destino de la Unión en el cual se percibiera algún sueldo y no podían aceptar ningún empleo sin el Consentimiento de la Cámara. Los Diputados eran inviolables por las opiniones que manifestaran en el desempeño de sus actividades y jamás podían ser reconvenidos por ellas.

El Congreso calificaba las elecciones de sus miembros. El Congreso no podía abrir sus sesiones ni ejercer sus funciones, sin la concurrencia de más de la mitad del número total de sus integrantes, pero los presentes debían reunirse el día señalado y obligar a los ausentes bajo las penas que la ley designaba. El Congreso tenía dos periodos de sesiones ordinarias al año, el primero comenzaba el 16 de septiembre y terminaba el 15 de diciembre, y el segundo comenzaba el 1º de abril y concluía el último día de mayo.

El segundo periodo se destinaba únicamente al examen y a la votación del presupuesto fiscal del año siguiente y a decretar las contribuciones para cubrirlos.

Según la Constitución de 1857 el Congreso tenía facultad para:

Admitir nuevos estados o territorios a la unión federal; erigir nuevos estados cuando su población fuere de 80,000 habitantes y justificara tener los elementos necesarios para proveer su existencia política; cambiar la residencia de los supremos poderes federales; aprobar el presupuesto de gastos de la federación que anualmente debía presentarle al ejecutivo e imponer las contribuciones necesarias para cubrirlo; dar las bases bajo las cuales el ejecutivo podía celebrar empréstitos sobre el crédito de la nación; expedir aranceles sobre el comercio exterior; establecer las bases generales de la legislación mercantil, para crear y suprimir empleos públicos de la federación; ratificar los nombramientos que hiciera el ejecutivo de ministros, agentes diplomáticos y cónsules; aprobar tratados y convenios que celebrara el ejecutivo; declarar la guerra; conceder o negar la entrada a territorio nacional de tropas extranjeras; permitir la salida de tropas nacionales, etc.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, había una diputación permanente compuesta de un diputado por cada estado y territorio que nombraba el Congreso en la víspera de la clausura de sus sesiones. La diputación permanente tenía facultades para prestar su consentimiento para el uso de la guardia nacional; acordar por sí sola o a petición del ejecutivo la convocación del Congreso a sesiones extraordinarias; recibir el juramento del Presidente de la República y de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Los Diputados, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y los Secretarios del despacho era responsables por los delitos comunes que cometieran durante el tiempo de su encargo, y por los delitos, faltas u

omisiones en que incurrieran en el ejercicio del mismo cargo. Si el delito fuere común, el Congreso erigido en gran jurado declaraba a mayoría absoluta de votos si había lugar a proceder contra el acusado; en caso negativo no había lugar a ningún procedimiento ulterior; en caso afirmativo, el acusado quedaba por el mismo hecho separado de su cargo y sujeto a la acción de los tribunales comunes.

De los delitos oficiales conocía el Congreso como jurado de acusación y la Suprema Corte de Justicia como jurado de sentencia. El jurado de acusación tenía como objeto decidir si el acusado era o no culpable y el jurado de sentencia procedía a aplicar la sanción que la ley determinaba.

Esta era la organización del Congreso de la Unión que disponía la Constitución de 1857. Una vez que finalizó la Revolución Mexicana, se tuvo la necesidad de reformar la mencionada Constitución ya que se debía incluir en ella los ideales por los cuales se había derramado tanta sangre en la Revolución y es así como surge nuestra actual y Vigente (aún hasta nuestros días) Carta Magna, La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

Nuestra actual Constitución dispone, de acuerdo con su artículo 50 que el poder legislativo en nuestro país se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

La Cámara de Diputados se compone en su totalidad por 500 Diputados, de los cuales 300 son elegidos por el principio de votación mayoritaria relativa y los 200 restantes por el principio de representación proporcional, por cada Diputado propietario hay un Diputado suplente. La Cámara de Diputados se

renueva en su totalidad cada tres años.

La Cámara de Senadores se integra por 128 Senadores, de los cuales por cada propietario existe un suplente. La Cámara de Senadores es renovada en su totalidad cada seis años.

Los requisitos exigidos por nuestra Constitución para ser Diputado y Senador los analizaremos a continuación.

II.- REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER LOS CANDIDATOS A CARGOS DE REPRESENTACIÓN POPULAR EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN

Los requisitos que se requieren para ser Diputado y Senador, se encuentran contemplados en los artículos 55 y 58 de nuestra Constitución Política, de conformidad con los preceptos constitucionales antes invocados dichos requisitos son los siguientes:

Para ser Diputado se requiere:

- * Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;
- * Tener por lo menos 21 años cumplidos al día de la elección;
- * Ser originario del estado en donde se haga la elección o bien ser vecino de éste y teniendo una residencia de seis meses como mínimo, anteriores a la fecha de la elección;

* No estar en servicio activo dentro del Ejército Federal ni tener mando en la policía o en la gendarmería rural en el distrito en donde se haga la elección, por lo menos 90 días antes de la misma;

* No ser Secretario o Subsecretario de Estado, (a menos que el probable candidato se separe de su cargo por lo menos 90 días antes de la fecha de la elección), no ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (a menos que el posible candidato se separe de su cargo en forma definitiva por lo menos dos años antes de la fecha en que se celebre la elección);

* No ser Ministro de algún culto religioso.

Para ser Senador se requieren los mismos requisitos que para ser Diputado, exceptuando el de la edad que deberá ser de 25 años cumplidos al día de la elección.

III.- SOLICITUDES DE REGISTRO DE CANDIDATURAS Y ÓRGANOS COMPETENTES PARA EFECTUAR EL REGISTRO CORRESPONDIENTE

Solamente tendrán derecho a efectuar el registro a cargos de elección popular federal, aquellos partidos políticos nacionales que cuenten con registro definitivo o condicionado ante el Instituto Federal Electoral, así como toda coalición que este debidamente registrada ante el mismo órgano, a este respecto de las coaliciones debemos señalar, como atinadamente nos lo menciona el maestro Javier Patiño Camarena que " todo convenio de coalición para la elección de Diputados y Senadores se debe registrar dentro de los 30 días anteriores a que se inicie el registro de candidatos de la

elección que se trate ".¹²

Para el registro de candidaturas a cargos de elección popular, el partido que postula la candidatura deberá presentar y obtener primero que nada, el registro de su plataforma electoral que sus candidatos sustentaran a lo largo de sus campañas políticas, dicha plataforma se deberá presentar para su registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los 15 primeros días del mes de enero del año en que se ha de realizar la elección, de este registro el IFE tiene como obligación expedir una constancia.

Es importante señalar que a ninguna persona podrá registrarse a diferentes cargos de elección popular en un mismo proceso electoral (como por ejemplo a un cargo federal y simultaneamente a un cargo es un Estado o Municipio), y si se llegará a dar este caso se cancelaría de forma inmediata el registro respectivo al cargo de elección federal. A este respecto también cabe destacar que el artículo 125 Constitucional prohíbe el ejercicio de dos cargos de elección federal y el COFIPE no sólo prohíbe el ejercicio sino también el registro.

IV.- INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS

La Cámara de Diputados, de acuerdo con el artículo 52 Constitucional y 2º de la Ley Orgánica del Congreso se integrará con 500 Diputados, 300 de los cuales son electos mediante el principio de votación de mayoría relativa (este principio es aquel en el cual se elige al candidato que obtiene el mayor

¹²PATÍÑO CAMARENA JAVIER. "Derecho Electoral Mexicano". 2a ed. Edit. Constitucionalista. México, 1996. p. 117.

número de sufragios en una demarcación territorial determinada, es decir obtiene la diputación el candidato que haya tenido más votos que sus oponentes) y 200 elegidos mediante el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales (este principio es aquel que busca reflejar el número de votos obtenidos por cada partido político).

Hoy en día ningún partido político puede controlar más del 60% de los escaños en la Cámara de Diputados, ya que ningún partido puede contar con más de 300 diputados elegidos por ambos principios.

Esto es con la finalidad de que el poder no se concentre solo en unas cuantas manos (como sucedía anteriormente), sino que se reparta.

a) FUNCIONES DE LOS DIPUTADOS

Por lo expuesto anteriormente podemos decir sin temor a equivocarnos que los diputados federales tienen como funciones principales las de representar a la sociedad en su conjunto en la toma de decisiones para el bien de la colectividad, otra tarea no menos importante es la de legislar o crear leyes, siempre pensando en el beneficio de los representados, para que estas nuevas leyes sean adecuadas y sobre todo que puedan servir a esta sociedad por los tiempos y cambios que se puedan dar en el país, en todos sus ámbitos (político, cultural, educativo, económico, etc.).

Las facultades que tiene la Cámara de Diputados, las encontramos consagradas en el artículo 74 de nuestra Constitución política, las cuales textualmente invoca el mencionado precepto son:

" I.- Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la Republica la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

II.- Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;

III.- Derogada;

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la cuenta pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la cuenta pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la cuenta pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinaran las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La cuenta pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los 10 primeros días del mes de junio.

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, así como de la cuenta pública, cuando medie solicitud del ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;

V.- Declarar so ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito en los términos del artículo 11 de esta Constitución.

Conocer de las imputaciones que se hagan a los servidores públicos a que se refiere el artículo 110 de esta Constitución y fungir como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren;

VI.- Derogada;

VII.- Derogada;

VIII.- Derogada;

IX.- Las demás que le confiere expresamente esta Constitución ¹³

Como podemos observar la Cámara baja tiene atribuciones muy importantes, conferidas por nuestra Carta Magna, para el correcto funcionamiento del país en su ámbito federal.

b) CONFORMACIÓN DE LAS COMISIONES

Las Comisiones en el H. Congreso de la Unión, constituyen una parte fundamental para el mejor funcionamiento del Poder Legislativo en nuestro país, son la parte medular del quehacer político parlamentario. La existencia de estas comisiones se debe, principalmente, a la división del trabajo de las Cámaras y de la especialización en sus actividades.

Las Comisiones funcionan como medios de encuadramiento colectivo de los legisladores, así, se asegura el orden y la disciplina en el trabajo de cada Cámara.

Las Comisiones se conforman a partir de reglas comunes, que aseguran su mejor funcionamiento, estas reglas comunes son :

*** Cada Comisión debe de contar con Órganos Directivos, los cuales son un**

¹³CONSTITUCIÓN POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Art. 74.

Presidente, un Secretario y Vocales en número variable por cada comisión.

*** La Toma de Decisiones en las Comisiones serán tomadas por mayoría de votos de los miembros que la conforman, en caso de empate, los presidentes contarán con el voto de calidad.**

*** Debe existir una coordinación con otras comisiones que tengan que conocer de un mismo negocio, esto con la finalidad de agilizar y hacer más eficiente el trabajo en el que intervengan dos ó más comisiones.**

*** La relación con el Pleno, la cuál debe de ser respetuosa y cordial, esto con el único fin de evitar que se tengan que discutir asuntos por más de una vez, es decir para que no exista un retroceso en el trabajo realizado por las comisiones.**

*** El funcionamiento de las Comisiones durante los recesos del Congreso debe seguir, como lo establece lo dispuesto por el artículo 85 del Reglamento General Interno del Congreso General, Sin embargo en la práctica podemos observar que no se da.**

*** Cuando alguno o algunos de los legisladores integrantes de alguna Comisión tengan algún interés en algún asunto sometido a su consideración, éstos deberán informarle por escrito al Presidente de la Cámara y se abstendrán de votar.**

*** Las Comisiones tienen la facultad de solicitar a cualquier archivo y oficinas de la Nación, todas las instrucciones y copias de documentos que estimen convenientes para el despacho de los negocios, estas constancias deberán**

ser proporcionadas en secreto a la Comisión solicitante, como lo establece el artículo 89 del Reglamento General Interno del Congreso General.

De acuerdo con el artículo 42 de la Ley Orgánica del Congreso, las Comisiones de la Cámara de Diputados, podrán ser de seis tipos, que son:

- 1.- Comisión de Régimen Interno y de Concertación Política;**
- 2.- De Dictamen Legislativo;**
- 3.- De Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda;**
- 4.- De Investigación;**
- 5.- Jurisdiccionales, y**
- 6.- Especiales.**

De igual forma, el artículo 44 de la mencionada ley utiliza un criterio temporal, al hablamos de Comisiones ordinarias, mismas que se constituyen con carácter definitivo, éstas funcionan para toda una legislatura, y sus integrantes duran en el cargo por tres años, el mencionado artículo también dispone que ordinarias serán únicamente las Comisiones de Régimen Interno y Concertación Política, las de Dictamen Legislativo, la de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda y las de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias.

Por otra parte el artículo 46 de la ley en comento señala que las Comisiones

de Investigación, las Jurisdiccionales y las especiales se constituyen con carácter de transitorias y conocen específicamente de los hechos que hayan motivado su integración.

Las Comisiones de la Cámara de Diputados se deben integrar por no más de 30 Diputados electos por el Pleno de la propia Cámara, como lo establece el artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso, asimismo debemos señalar que los Diputados no podrán formar parte de más de tres Comisiones ordinarias, esto es solamente en la teoría, ya que como nos lo menciona Mauricio Farah Gebara "Hoy en día en la Cámara de Diputados hay varios legisladores que pertenecen a más de tres Comisiones"¹⁴.

En las Comisiones de la Cámara de Diputados, la designación de sus miembros se deberá realizar siempre cuidando que en dichas Comisiones se encuentren representados todos los diferentes grupos parlamentarios, tanto en las presidencias como en las secretarías correspondientes, ya que anteriormente las fracciones que contaban con una mínima representación en la Cámara, en la mayoría de las ocasiones quedaban excluidos de participar en dichas Comisiones, esto con la reforma a la Ley Orgánica del Congreso de 1994.

El número de escaños con que cuenta cada grupo parlamentario determinará la integración de las Comisiones, así como para la elección de Presidentes y Secretarios de las mismas. Dicha elección corresponde como ya hemos mencionado, al Pleno de la Cámara, con base en la propuesta que presente la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, la cual

¹⁴FARAH GEBARA, Mauricio y José Ma. Sema de la Garza. "La Institución Parlamentaria en América del Norte y su Impacto en el quehacer político de México". 1a. ed. Edit. Porrúa. México, 1997. p. 21

analizaremos más adelante con todas las demás Comisiones de la Cámara baja.

Antes de pasar a analizar en concreto cada una de las Comisiones de la Cámara de Diputados, debemos hacer una mención especial a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias, ya que esta Comisión tiene reglas de integración distintas a las demás, de acuerdo con el artículo 50 de la Ley Orgánica del Congreso, esta Comisión se integra con 20 miembros de entre los Diputados que cuentan con una mayor experiencia Parlamentaria, y además también se establece de manera obligatoria que todos los grupos parlamentarios deben de estar representados en ella.

Las facultades de esta Comisión son:

I.- Preparar los proyectos de Ley o Decretos, para adecuar y perfeccionar las normas de las actividades camarales.

II.- Impulsar y realizar los estudios que se traten sobre disposiciones normativas, regimenes y prácticas parlamentarias.

III.- Desahogar las consultas respecto de la aplicación e interpretación de la Ley Orgánica del Congreso, reglamentos y prácticas parlamentarias.

Las funciones legislativas, interpretativas y aclarativas y de estudio que corresponden a la Comisión en comento, se refieren única y exclusivamente a cuestiones relacionadas con el conjunto de normas que regulan las actividades de la Cámara baja, es una especie de asesor jurídico e interprete máximo en materia de derecho parlamentario, en el seno de esta Cámara.

Además dicho sea de paso la obligatoriedad de la representación de todos los grupos parlamentarios en ella se constituye como un mecanismo para unificar criterios y sea más sencillo crear consensos en relación a la normatividad interna de la Cámara.

Como mencionamos anteriormente, dentro de la Cámara de Diputados, existen seis tipos de Comisiones, mismas que analizaremos una a una.

a) *Comisión de Régimen Interno y Concertación Política.*- Esta Comisión, aunque es permanente no participa en los procedimientos de elaboración de las leyes, ni en las tareas de control y fiscalización del gobierno, más bien se centra en el gobierno interno de la Cámara.

Esta Comisión fue creada por acuerdo de los coordinadores de los grupos parlamentarios de la LV legislatura, cuyos trabajos iniciaron el 1º de noviembre de 1992, esta Comisión vino a asumir las funciones que le correspondían a la Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

Esta Comisión al dar los resultados que de ella se esperaban se consagró en la Ley Orgánica del Congreso, a través de las reformas a ésta, publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de julio de 1994.

Por lo que hace a la integración de esta Comisión, el artículo 44 de la Ley Orgánica del Congreso establece que deberá quedar integrada al iniciarse la legislatura, en la primera sesión ordinaria de la Cámara, a diferencia de las otras Comisiones ordinarias, que deberán integrarse durante el mes de septiembre del año en que inicia la legislatura. Esta diferencia es por las funciones preparatorias que tiene la Comisión, como son las que se derivan

de dos de sus facultades: Proponer a los integrantes de las demás Comisiones y Comités; y la de proponer la designación del oficial mayor y el Tesorero de la Cámara, quienes, en todos los casos, tendrán que ser aprobados por mayoría simple en el seno del Pleno de la Cámara.

El número de integrantes de esta Comisión varía de legislatura en legislatura, de acuerdo con el número de grupos partidistas que lleguen a ocupar escaños en la Cámara, como lo manifiesta el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso, mismo que indica que esta Comisión será integrada por los Diputados coordinadores de cada uno de los diferentes grupos partidistas, más otros tantos Diputados, del grupo mayoritario representado en la Cámara, es decir, la composición de esta Comisión es plural, pero el mayor grupo parlamentario no dejará de tener el control en última instancia del gobierno interior de la Asamblea en el Pleno y del proceso de integración de las Comisiones y Comités.

Este mismo artículo 45 señala que esta Comisión deberá reunirse cuando menos una vez al mes, correspondiéndole realizar las siguientes funciones.

- 1.- Suscribir los acuerdos relacionados con los asuntos que se desahogan en el Pleno de la Cámara.
- 2.- Proponer a los integrantes de las Comisiones y Comités.
- 3.- Proponer el proyecto de presupuesto anual de la Cámara de Diputados.
- 4.- Proponer a la Cámara la designación del Oficial Mayor y del Tesorero.

5.- Presentar al Pleno de la Cámara los nombramientos de Consejeros Propietarios y Suplentes, que formarán parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral, propuestos por la fracción mayoritaria y la primera minoría de la Cámara.

6.- Contribuir con la Mesa Directiva a organizar y conducir los trabajos camarales.

7.- Las demás que le confiera la Ley Orgánica del Congreso, el Reglamento y los acuerdos de la Cámara.

De estas facultades mencionadas, la 2, 3 y 4 pertenecían a la Gran Comisión, hasta antes de las reformas mencionadas a la Ley Orgánica del Congreso de 1994.

b) Comisiones de Dictamen Legislativo.- Estas Comisiones son ordinarias y son las que participan en el proceso de elaboración de las leyes.

Al igual que la Comisión de Régimen Interno y de Concertación Política, las Comisiones de Dictamen Legislativo han sido organizadas con el principal objetivo de especializar a las Comisiones y a sus integrantes, en la conducción de áreas específicas del Gobierno de la República, pero a diferencia de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, su alcance, en lugar de ser interno es, externo.

El artículo 43 de la Ley Orgánica del Congreso enumera en su fracción II, 39 Comisiones ordinarias de Dictamen Legislativo, sin hacer mención alguna si es o no obligatoria su constitución en el seno de cada legislatura. A este

respecto, el artículo 70 del Reglamento General Interno del Congreso General, establece la posibilidad de que cada Cámara aumente o disminuya el número de estas Comisiones, según lo crea conveniente o así lo exija el despacho de los negocios. Esta práctica de aumentar el número de Comisiones ha sido muy utilizada, hasta antes de la citada reforma de 1994 a la Ley Orgánica del Congreso, Comisiones como la de Ciencia y Tecnología, de Corrección de Estilo, de Ecología y Medio Ambiente, de Derechos Humanos y la de Asuntos Fronterizos, entre otras, existían y operaban sin estar previstas en la ley.

Actualmente existen 45 Comisiones de Dictamen Legislativo.

c) Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda.- Una de las funciones de mayor trascendencia de la Cámara de Diputados es realizar la evaluación de la cuenta pública federal, que consiste en revisar si tanto el Gobierno Federal como el Gobierno del Distrito Federal se han ajustado, al ejercer el gasto público, a los criterios y objetivos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por la propia Cámara un año antes.

Si bien es cierto que la Contaduría Mayor goza de autonomía técnica para la realización de sus tareas, nuestra Constitución Política señala en la fracción II de su artículo 74, que la Cámara de Diputados tiene la facultad exclusiva de coordinar y evaluar el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la federación.

La Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, esta contemplada en los artículos 42, 43, 44 y 51 de la Ley Orgánica del

Congreso.

Las Facultades exclusivas de esta Comisión Son:

- 1.- Recibir de la Comisión Permanente la cuenta pública del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal, y turnarla a la Contaduría Mayor de Hacienda;**
- 2.- Ordenar a la Contaduría Mayor de Hacienda la práctica de visitas, inspecciones y auditorías relacionadas con la revisión de la cuenta pública;**
- 3.- Presentar a la Comisión de Presupuestos y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, el informe previo que le remita la Contaduría Mayor de Hacienda;**
- 4.- Presentar a la Cámara de Diputados, el informe que le rinda la Contaduría Mayor sobre el resultado de la revisión de la cuenta pública recibida el año anterior;**
- 5.- Someter a la consideración de la Cámara de Diputados el presupuesto anual de la Contaduría Mayor;**
- 6.- Estudiar y aprobar, en su caso, el ejercicio del presupuesto mensual y revisar las cuentas anual y mensual de la Contaduría Mayor;**
- 7.- Proponer a la Cámara de Diputados la terna para el nombramiento del Contador Mayor de Hacienda, el nombramiento del personal de confianza, y de la remoción de ambos;**

8.- Autorizar el nombramiento y remoción de los trabajadores de base;

9.- Ser el conducto de comunicación entre la Cámara de Diputados y la Contaduría Mayor de Hacienda;

10.- Interpretar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y su reglamento para los efectos administrativos y aclarar y resolver las consultas sobre la aplicación del reglamento interior; y

11.- Dictar las medidas que estime necesarias para que la Contaduría Mayor cumpla con sus funciones.

Como podemos observar, la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda es una de las más importantes no sólo dentro de la Cámara de Diputados, sino dentro de todo en Congreso de la Unión, ya que tiene a su encomienda la responsabilidad - como su nombre lo indica - de vigilar lo que se hace con el presupuesto anual.

d) Comisiones de Investigación.- Las Comisiones de Investigación buscan principalmente allegarse de datos e información para así poder tener los elementos de juicio suficientes sobre una determinada cuestión en la que está involucrada una acción del gobierno, esta labor solo tiene dos tipos de salidas, una de ellas se daría en caso de que la Comisión coincidiera con la conveniencia de la acción gubernamental objeto de la investigación, y entonces el juicio de la Comisión se constituiría en un aval político al gobierno. La segunda salida se daría en caso de que no hubiera tal coincidencia; en este orden de ideas, la opinión de la Comisión, por el solo hecho de emitirse, ejercería una función de control sobre el gobierno, debido

a que obligaría a éste a explicar públicamente su acción.

Nuestra Constitución, la Ley Orgánica del Congreso y su reglamento, regulan de manera muy escueta y con alcances muy limitados a las Comisiones de Investigación de la Cámara de Diputados.

El artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso otorga a las Comisiones de Investigación, el carácter de transitorias, esto quiere decir que solo se constituyen cuando la propia Cámara así lo acuerde, y específicamente conoceran de aquellos hechos que hayan motivado su integración. Por otra parte, el artículo 93 Constitucional, en su tercer párrafo señala el mecanismo para conformar las Comisiones de Investigación, el cual dice que el derecho a integrar Comisiones de la Cámara de Diputados corresponde al Pleno de la Cámara por mayoría simple, cuando así lo haya solicitado por lo menos una cuarta parte de sus miembros. Por lo anterior podemos decir que la facultad de integrar las Comisiones de Investigación de la Cámara baja corresponde a la mayoría de ésta y no así a la minoría.

e) Comisiones jurisdiccionales.- A la Cámara de Diputados le corresponde realizar funciones jurisdiccionales, como es el caso de su intervención en los procedimientos para exigir responsabilidad a los servidores públicos, así tenemos que el Título Cuarto de la Constitución regula los deferentes tipos de responsabilidades que pueden exigirse a los servidores públicos, estas responsabilidades pueden ser de tres clases: políticas, penales o administrativas; a cada una de ellas le toca un procedimiento distinto, así como la aplicación de diferentes sanciones para cada caso. La Cámara de Diputados interviene en los casos de responsabilidad política y penal, según lo establecen los artículos 110 y 111 Constitucionales.

La regulación que contempla tanto la Ley Orgánica del Congreso, como el Reglamento General Interno del Congreso General, es muy escueta, lo único que hacen dichas disposiciones legales (concretamente en los artículos 46 y 55 respectivamente) es remitirnos a los términos Constitucionales y legales y a las disposiciones legales aplicables, respectivamente. Por una parte, los términos Constitucionales a que se refieren dichos ordenamientos están establecidos en el Título Cuarto de Nuestra Constitución, el cuál se refiere a las responsabilidades de los servidores públicos; por otra parte, las disposiciones legales aplicables referidas, son las que se encuentran previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Anteriormente, esta Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos disponía que correspondía a la Gran Comisión de cada una de las Cámaras, proponer la formación de Comisiones que estarían encargadas de sustanciar los procedimientos de juicio político, pero a partir de la reforma de 1994, esta facultad paso a ser de la Comisión de Régimen Interno y de Concertación política. Esta reforma tuvo como objeto principal, desde nuestro punto de vista, permitir una mayor pluralidad en la conformación de los órganos internos de la Cámara baja, por ello es que se le dió a la Comisión de Régimen Interno y de Concertación Política, proponer a los integrantes de las Comisiones y Comités, entre las que debemos entender que se incluyen las Comisiones Jurisdiccionales.

Otro aspecto de gran trascendencias es que una vez que haya sido aprobada la propuesta para integrar a la Comisión en cada Cámara, se designarán " de cada una de estas Comisiones, cuatro integrantes para que formen la sección instructora en la Cámara de Diputados, y la de enjuiciamiento en la de Senadores ".¹⁵

¹⁵Ibid. p. 33

El órgano que es el encargado de designar a los integrantes de las secciones es la comisión de Régimen Interno y de Concertación Política, en el caso de la Cámara Baja. Este mismo órgano designará de entre los legisladores integrantes de las Comisiones Jurisdiccionales respectivas, a quienes deban suplir las vacantes que en su caso pudieran existir.

f) Comisiones Especiales.- El artículo 46 de la Ley Orgánica del Congreso nos señala que las Comisiones especiales de la Cámara de Diputados son aquellas que se conforman con carácter transitorio, y para conocer específicamente de los hechos que hayan motivado su integración. Con estas Comisiones se pretende dejar abierta la posibilidad de que la Cámara de Diputados forme Comisiones que realicen tareas distintas de las de dictamen legislativo, de investigación o de las jurisdiccionales.

Algunas de estas Comisiones, las encontramos previstas en el Reglamento General Interno del Congreso General, como lo es el caso de la Comisión de dos individuos que el Presidente de la Cámara respectiva nombrará para visitar al integrante de la Cámara que enfermase de gravedad; o la Comisión que deberá de constituirse cuando la Cámara sea visitada por algún funcionario, representante diplomático o personaje de suma trascendencia, la cuál deberá de recibir a dicho invitado a las puertas del recinto cameral, así como acompañarlo hasta el lugar donde deba tomar asiento.

Me parece importante comentar, que el artículo 46, párrafo segundo de la Ley Orgánica del Congreso, faculta a la Cámara de Diputados para crear Comisiones o Comités conjuntos para atender asuntos de interés común con la Cámara de Senadores. " En la práctica lo que suele organizarse son las llamadas reuniones de conferencia, en las cuales se juntan los miembros de

las Comisiones de ambas Cámaras que deben estudiar y dictaminar sobre un mismo asunto, con el objeto de que quienes pertenezcan a la Cámara que en el procedimiento legislativo y para ese asunto específico corresponda ser revisora, haga de una vez sus observaciones, para agilizar así el trámite legislativo".¹⁶

Hemos analizado, los seis tipos de Comisiones que existen en la Cámara de Diputados, sin embargo la Ley Orgánica del Congreso dispone que además de Comisiones, existen Comités, mismos que me parece es importante hacer alusión.

f) Comités de la Cámara de Diputados.- Independientemente del trabajo realizado por las Comisiones en la Cámara de Diputados, la Ley Orgánica del Congreso dispone que cuatro Comités sean los que se encarguen de la administración interna de la Cámara de Diputados, así como la realización de otras actividades de apoyo a las Comisiones, así tenemos que específicamente en el artículo 57 de la referida Ley dispone de la integración de los siguientes Comités:

- 1.- De Administración;
- 2.- De Biblioteca o Informática;
- 3.- De Asuntos Editoriales; y,
- 4.- El Instituto de Investigaciones Legislativas.

¹⁶Ibid. p. 34

Los integrantes de estos Comités serán nombrados por el Pleno de la Cámara, a propuesta de la Comisión de Régimen Interno y de Concertación Política. A pesar de que la Ley Orgánica del Congreso dispone que la integración, actividad y funcionamiento de estos Comités se regirá por lo establecido en las disposiciones reglamentarias, no existe en el Reglamento General Interno del Congreso General alguna norma relativa a éstos órganos.

Nos resulta adecuado precisar que al Comité de Administración le corresponde elaborar el proyecto de Presupuesto Anual de la Cámara de Diputados, y además tiene como obligación, la de reunirse cada mes para recibir del Tesorero un informe sobre el estado que guardan las finanzas de la Cámara.

Este Comité debe de rendir cuentas de forma trimestral a la Cámara del ejercicio del presupuesto durante los periodos ordinarios y, durante los recesos, a la Comisión Permanente.

V.- INTEGRACIÓN DE LA CÁMARA DE SENADORES

El artículo 56 Constitucional establece tres sistemas para la elección de los 128 Senadores que conforman la Cámara: En cada Estado y en el Distrito Federal, serán elegidos dos Senadores por el Principio de mayoría relativa, y uno será asignado al partido político que constituya la primera minoría, para esta elección, los partidos tienen la obligación de registrar una lista que debe contener dos fórmulas de candidatos, estableciendo que la Senaduría de la primera minoría se asignará a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que haya ocupado el segundo lugar en el total de votos en

la entidad de la cual se trate.

Por lo que toca a los 32 Senadores restantes, estos serán elegidos mediante el sistema de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

Al igual que los Diputados elegidos por el principio de representación proporcional, los Senadores de primera minoría y los de representación proporcional tienen los mismos derechos, prerrogativas y deberes que aquellos que fueron elegidos por el principio de mayoría relativa.

a) FUNCIONES DE LOS SENADORES

Al hablar de funciones de los Senadores debemos referirnos a las facultades exclusivas con las que cuenta la Cámara de éstos, estas facultades las encontramos contempladas en el artículo 76 de nuestra Constitución, y éstas son:

" I.- Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal con base en los informes anuales del Presidente de la República y el secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el ejecutivo de la Unión;

II.-Ratificar los nombramientos que el mismo funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules Generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales en los términos

que la ley disponga;

III.- Autorizarlo también para que pueda permitir la salida de tropas nacionales fuera de los límites del país, el paso de tropas extranjeras por el territorio nacional y la estación de escuadras de otras potencias, por más de un mes, en aguas nacionales;

IV.- Dar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos estados, fijando la fuerza necesaria;

V.- Declarar, cuando hayan desaparecido todos los poderes Constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobierno provisional, quien convocará a elecciones, conforme a las leyes constitucionales del mismo Estado. El nombramiento de gobernador se hará por el Senado a propuesta en tema del Presidente de la República, con la aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado, no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que se verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los Estados no prevean el caso;

VI.- Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos concurra con ese fin al Senado, o cuando, con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. En este caso el Senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República

y a la del Estado.

La Ley reglamentará el ejercicio de esta facultad y el de la anterior;

VII.- Erigirse en jurado de sentencia para conocer en juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de esta Constitución;

VIII.- Designar a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de entre la terna que someta a su consideración, el Presidente de la República, así como otorgar o negar su aprobación a las solicitudes de licencia o renuncia de los mismos, que le someta dicho funcionario;

IX.- Nombrar y remover al jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en esta Constitución;

X.- Las demás que la misma Constitución le atribuya. ¹⁷

Como podemos apreciar el Senado tiene funciones sumamente diferentes a las de la Cámara de Diputados, ya que mientras el primero se encarga del buen desempeño del gobierno tanto a nivel nacional como de la política exterior, la Cámara de Diputados se encarga únicamente de cuestiones dentro del país, es decir estas facultades no van más allá como las del Senado, pero no por esto queremos decir que son menos importantes o trascendentales.

¹⁷CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Art. 76

b) CONFORMACIÓN DE LAS COMISIONES

Las Comisiones existentes dentro de la Cámara de Senadores, al igual que las Comisiones de la Cámara de Diputados, se encuentran reguladas en el Ley Orgánica del Congreso y éstas son:

a) Comisiones Ordinarias

El artículo 74 de la Ley Orgánica del Congreso marca que la Cámara de Senadores contará con el número de Comisiones Ordinarias y especiales que necesite para el cumplimiento de sus tareas.

Las Comisiones Ordinarias son aquellas que tienen a su cargo las cuestiones que tienen que ver con la materia propia de su denominación, y que se encargan, junto con con la Comisión de Estudios Legislativos, del análisis y del dictámen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia. Sus integrantes serán electos para toda una Legislatura, es decir 6 años.

El artículo 78 de la Ley Orgánica del Congreso señala que deberán ser 26 las Comisiones Ordinarias con las que operará el Senado. Sin embargo, el artículo 87 de la misma Ley señala que la Cámara de Senadores podrá aumentar o disminuir el número de Comisiones, o bien subdividirlas según lo estime conveniente en los ramos necesarios, o así lo exija el despacho de los negocios.

Cada Legislatura operará por lo general con más de las 26 Comisiones que señala la Ley, la diferencia estriba en que Legislatura tras Legislatura se

crean nuevas Comisiones, por ejemplo desde 1997 operan en el Senado las Comisiones de Atención a la Juventud, y la de Fortalecimiento Municipal; en parte también se debe a la división de Comisiones que señala la Ley, en Comisiones nuevas con existencia separada. Por ejemplo, a partir de la Comisión de Agricultura, Ganadería, Sivicultura y Recursos Hidráulicos, se crearon de manera separada las Comisiones de Agricultura, la de Ganadería y la de Sivicultura y Recursos Hidráulicos. De esta misma manera ocurrió con otras Comisiones.

Entre las Comisiones Ordinarias de la Cámara Alta, merecen una mención especial por su trascendencia la de Estudios Legislativos, la de Administración y la de la Medalla Belisario Domínguez.

Es de Suma importancia mencionar que la Comisión de Estudios Legislativos debe intervenir conjuntamente con las demás Comisiones ordinarias que corresponda, en el análisis de cada iniciativa de ley o decreto, y en la formulación de los dictámenes que correspondan, tal y como lo señala el artículo 80 de la Ley Orgánica del Congreso.

Por otra parte, la Comisión de Administración tiene a su cargo el diseño y ejercicio del presupuesto interno de la Cámara Alta, del cuál deberá dar cuenta de forma mensual.

La Comisión de la Medalla Belisario Domínguez es a la que corresponde someter a consideración del pleno de la Cámara de Senadores, el nombre de la persona que habrá de recibir esta importante distinción pública otorgada por el Senado de la República.

b) Comisiones Especiales

La Ley Orgánica del Congreso, específicamente en su artículo 76 señala que, cuando lo determine la Cámara de Senadores, se conformaran Comisiones con el carácter de transitorias únicamente para conocer de la materia para cuyo objeto hayan sido conformadas, o bien para desempeñar un cargo en específico.

Estas Comisiones son llamadas especiales y ejemplos de ellas son las siguientes:

- Comisiones jurisdiccionales.
- Comisiones de Investigación
- La Comisión Especial Plural para dar seguimiento a las investigaciones en torno al asesinato de Luis Donald Colosio.
- La Comisión Especial Plural de Atención y seguimiento al proceso de averiguación que se sigue en torno al homicidio de José Francisco Ruiz Massieu.

Estas dos últimas Comisiones fueron creadas en los últimos meses de 1994.

c) La Gran Comisión

La Gran Comisión, es el órgano de Gobierno de la Cámara de Senadores. Está Comisión antes de la reforma de 1994 se integraba con un Senador de

cada Estado y del Distrito Federal, cuya selección se hacía por sorteo entre los dos Senadores que estuvieran presentes. En la Actualidad, el artículo 91 de la Ley Orgánica del Congreso establece que esta Comisión se integrará con un Senador de cada Estado y del Distrito Federal, y con los coordinadores de los grupos parlamentarios. " Esta modificación obedece a la instrucción en el senado del principio de representación proporcional, a través de la figura de los Senadores de primera minoría, a raíz de la reforma al artículo 56 Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993. Con esto se permite a los partidos minoritarios participar en el gobierno interior del Senado, si bien en la práctica es el partido mayoritario quien ejerce el control"¹⁸

La forma de seleccionar a los Senadores que integrarán la Gran Comisión se encuentra contemplada en el artículo 91 de la Ley Orgánica del Congreso y dice que los Senadores serán designados por mayoría de votos de los Senadores de cada entidad federativa, siendo necesario además que en el momento de la elección están presentes cuando menos tres de ellos. Si en una primera reunión no hubiere quórum, la Oficialía Mayor del Senado deberá citar a una segunda junta, en la cual decidirán quienes estén presentes. En caso de empate, la designación se hará por sorteo entre quienes hubieren recibido votación.

En cuanto a las facultades de esta Gran Comisión podemos decir que en general coinciden con las facultades realizadas por la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política de la Cámara de Diputados (la cual analizamos anteriormente), y se encuentran señaladas en el artículo 93 de la Ley Orgánica del Congreso. Entre otras podemos mencionar:

¹⁸FARAH GEBARA, Mauricio y José Ma. Serna de la Garza, ob. cit., p. 44.

- * La facultad de proponer a la Cámara el personal de las Comisiones Ordinarias y especiales;
- * Proponer a la Cámara la designación de los comisionados ante el Consejo General del IFE;
- * Proponer el nombramiento del Oficial Mayor y del Tesorero de la Cámara;
- * Cooperar con la Mesa Directiva y con su Presidente en la conducción y desahogo de los asuntos que son competencia de la Cámara; y.
- * Proponer a la Cámara el Programa Legislativo.

La Mesa Directiva de la Gran Comisión está integrada por un Presidente, dos Vicepresidentes y un Secretario. El Presidente, el Primer Vicepresidente y el Secretario serán designados por mayoría de votos de los miembros de la Comisión; en tanto que el Segundo Vicepresidente será el coordinador del grupo parlamentario de la primera minoría, como lo indica el artículo 92 de la Ley Orgánica del Congreso.

d) Comisiones Conjuntas

La Ley Orgánica del Congreso, específicamente en sus artículos 46 párrafo II y 77 facultan a ambas Cámaras del Congreso de la Unión (Diputados y Senadores) para crear Comisiones de manera conjunta, con el fin de atender asuntos de interés común.

El ejemplo más importante de Comisiones de este tipo es la Comisión

Permanente, misma que por su importancia debemos analizar.

La Comisión Permanente.- Las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión no realizan sus tareas de forma continua e ininterrumpida, sino que lo hacen en periodos específicos indicados por nuestra Constitución. Sin embargo nuestra Carta Magna también considera que en los recesos del Congreso, exista un órgano que pueda prolongar la presencia del Poder Legislativo en la vida política del Estado; dicho órgano es la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

1.- Integración.- La Comisión Permanente está compuesta por 37 legisladores, de los cuales 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras cuando se acerque la clausura de los periodos ordinarios de sesiones, como nos lo indica el artículo 78 Constitucional, además este mismo artículo dispone que las Cámaras por cada legislador titular podrán nombrar de entre sus miembros en ejercicio a un sustituto.

Anteriormente esta Comisión se integraba con 29 legisladores, de los cuales 15 eran Diputados y 14 eran Senadores. Sin embargo éste cambio a raíz de la reforma al citado artículo 78 Constitucional en 1987, la razón fundamental de ampliar los espacios dentro de esta Comisión es que en ella podamos encontrar a integrantes de los partidos minoritarios.

Los legisladores que formen parte de la Comisión Permanente deberán ser designados durante la última sesión de cada periodo ordinario, mediante voto secreto que emitan los legisladores de las respectivas Cámaras. Por cada titular se elegirán también sustitutos, para suplir las ausencias de aquellos, como lo dispone el artículo 101 de la Ley Orgánica del Congreso.

2.- Órganos directivos.- El órgano de dirección de la Comisión Permanente es la Mesa Directiva, las cuál se constituye de la siguiente forma:

El día de la clausura de las sesiones ordinarias del Congreso General, e inmediatamente después de esta ceremonia, los legisladores que hubieren resultado nombrados como miembros de la Comisión Permanente, se reunirán en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, bajo la presidencia de la persona a quien corresponda el primer lugar por orden alfabético de apellidos, o de éstos y de nombres, si hubieren dos o más apellidos iguales; el Presidente así elegido nombrará a su vez dos secretarios para que le auxilien, una vez hecho esto, se nombrará por mayoría de votos a un Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios, de los cuales dos serán Diputados y dos serán Senadores.

Una vez realizada la elección de la Mesa Directiva, los legisladores electos tomarán posesión de sus cargos, y el Presidente declarará instalada la Comisión Permanente y lo comunicará a quien corresponda.

Los Diputados y Senadores, según el artículo 103 de la Ley Orgánica del Congreso, se turnarán en el ejercicio de los cargos de Presidente y Vicepresidente, en cada periodo de receso del Congreso de la Unión.

3.- Sesiones y dinámica de trabajo.- La Comisión Permanente sesionará una vez por semana en los días y horas que el Presidente de la misma Comisión señale formalmente.

El artículo 105 de la Ley Orgánica del Congreso indica que si fuera necesario celebrar algunas sesiones fuera de los días estipulados, éstas se llevarán a

cabo mediante una convocatoria previa del Presidente de la Comisión.

La Comisión Permanente no está facultada para realizar funciones de carácter legislativo, ni de investigación, jurisdiccionales o especiales. Es por esto que el artículo 106 de la Ley Orgánica del Congreso señala que los asuntos cuya resolución corresponda al Congreso o a alguna de las Cámaras, y que se presenten durante el receso del Congreso a la Comisión Permanente, deberán turnarse a las Comisiones relativas de la Cámara correspondiente.

Cuando los asuntos que se presenten durante los recesos a la Comisión Permanente y sean iniciativas de ley o de decreto, éstas se deberán imprimir y se ordenará su inclusión en el Diario de Debates; y posteriormente se remitirán para su conocimiento a los Diputados o Senadores, según sea el caso, y se turnarán a las Comisiones de la Cámara a que vayan dirigidas.

La Comisión Permanente siempre adopta sus resoluciones por mayoría de votos de sus miembros presentes y no suspenderá sus trabajos durante los periodos extraordinarios de sesiones que convoquen, salvo en lo que se refiera al asunto para el que se haya convocado el periodo extraordinario respectivo. A este respecto es importante mencionar que ni la constitución, no la Ley Orgánica del Congreso ni el Reglamento General Interno del Congreso General mencionan un quórum de asistencia que deba completarse en las reuniones de la Comisión Permanente para que ésta pueda sesionar válidamente. Esta omisión, dicho sea de paso, en mi particular opinión debería de corregirse, puesto que no debe dejarse que un número mínimo de legisladores tomen decisiones tan importantes, como por ejemplo decisiones importantísimas para el país como lo son la de nombrar

Presidente Provisional de la República, o la de aprobar la suspensión de garantías solicitada por el jefe del Poder Ejecutivo Federal. Además si en la ley está instruido un número de integrantes que conforman esta Comisión es precisamente para alcanzar las mejores resoluciones posibles para el país.

4.- Comisiones.- La Comisión Permanente podrá tener hasta tres Comisiones, según lo establece el artículo 111 de la Ley Orgánica del Congreso, esto es para el despacho de los asuntos que le competen.

Por su parte, el artículo 175 del Reglamento General Interno del Congreso General establece no sólo tres Comisiones, sino nueve que deberán integrarse en el seno de la Comisión Permanente, cuyos integrantes serán designados por mayoría de votos a propuesta de la Mesa Directiva, en el mismo día de su instalación. Esta contradicción existente entre la Ley y el Reglamento se resuelve a favor de la Ley por así estipularlo el artículo 10 transitorio de la Ley Orgánica del Congreso.

Así tenemos que existen tres Comisiones, dentro de la Comisión Permanente, las cuales son:

- * La primera Comisión es la de Gobernación, Puntos Constitucionales y Justicia;**
- * La segunda Comisión es la de Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Educación Pública; y,**
- * La tercera Comisión es la de Hacienda y Crédito Público, Agricultura, Fomento y Comunicaciones y Obras Públicas.**

5.- Inventarios.- El último día de ejercicio de la Comisión Permanente, ésta deberá de tener formulados dos inventarios, como lo dispone el artículo 113 de la Ley Orgánica del Congreso, cada uno de estos dos inventarios corresponderá a cada una de las Cámaras, estos inventarios contendrán las memorias, oficios, comunicaciones y otros documentos que se hubieran recibido durante el receso del Congreso. Éstos inventarios deberán tumarse a las Secretarías de cada una de las Cámaras.

6.- Facultades de la Comisión Permanente.- Las Facultades con la que cuenta la Comisión Permanente son:

- * Aprobar, en los recesos del Congreso, la solicitud del Poder Ejecutivo para suspender las garantías individuales;
- * Otorgar su permiso a ciudadanos mexicanos para que puedan prestar voluntariamente servicios oficiales a un gobierno extranjero, para aceptar o usar condecoraciones extranjeras y para admitir del gobierno de otro país títulos o funciones, sin perder por ello su calidad de ciudadanos mexicanos;
- * Prestar su consentimiento para que el Presidente de la República pueda disponer de la Guardia Nacional fuera de sus respectivos Estados;
- * Recibir, en su caso, la Protesta del Presidente de la República;
- * Recibir durante el receso del Congreso las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras, y tumarlas para dictámen a las Comisiones de la Cámara a la que vayan dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones;

- * Acordar por sí o a propuesta del ejecutivo, la convocatoria del Congreso o de una sola Cámara a sesiones extraordinarias, siendo necesario en ambos casos el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes;
- * Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta el Presidente de la República;
- * Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar al interino que supla la falta;
- * Ratificar los nombramientos que el Presidente de la República haga de Ministros, Agentes Diplomáticos, Cónsules generales, Empleados Superiores de Hacienda, Coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales;
- * Conceder y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores;
- * Nombrar Presidente Provisional si la falta absoluta del Presidente ocurriese en el receso del Congreso, y convocar a éste último a sesiones extraordinarias para que éste a su vez, designe al Presidente Interino y expida la convocatoria a elecciones presidenciales;
- * Designar, en los recesos del Congreso, al Presidente Interino cuando la falta del Presidente de la República sea temporal. Cuando la falta del Presidente sea por más de treinta días y el Congreso no estuviere reunido, la Comisión Permanente convocará a sesiones extraordinarias del Congreso para que éste resuelva sobre la licencia y nombre, en su caso al Presidente

Interino;

* Tomar Protesta al Presidente, cuando el Presidente tome posesión de su cargo en un receso del Congreso;

* Otorgar permiso al Presidente de la República para que se pueda ausentar de territorio nacional;

* Si el Congreso de la Unión no está reunido, toca a la Comisión Permanente hacer el cómputo de los votos de las legislaturas de las entidades federativas y, en su caso, hacer también la declaración de haber sido aprobadas las adiciones o reformas a la Constitución, según el procedimiento establecido por el artículo 135 Constitucional; y,

* Nombrar Gobernador Provisional de la terna que presente el Presidente de la República, cuando por ocurrir la desaparición de poderes en alguna entidad federativa, el Senado haya declarado que es llegado el caso de nombrar Gobernador Provisional en dicha entidad.

VI.- LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS

Los grupos parlamentarios son formas de organización interna de las legislaturas, integrados por los legisladores pertenecientes a un mismo partido político, y que tienen como fin coadyubar al mejor desarrollo de las actividades parlamentarias.

Los grupos parlamentarios adquieren autonomía respecto del partido político al integrarse a la estructura y dinámica del Congreso; en tanto que ese

mismo grupo mantiene su autonomía en relación con el Congreso, al mantener sus lazos con el partido político que apoyó las candidaturas de quienes integran el grupo parlamentario.

Es importante destacar que para poder analizar el papel desempeñado por los grupos parlamentarios en el Congreso, no solo basta con estudiar las leyes o reglamentos parlamentarios, sino que tenemos que atendernos al sistema imperante de partidos, y a la estructura misma de los partidos existentes.

El reconocimiento legal de los grupos parlamentarios implica que deben satisfacerse una serie de requisitos y condiciones que los legisladores de los diversos partidos políticos tienen que cumplir para constituirse como tales. A su vez, el ser reconocidos como grupos parlamentarios les da una serie de derechos y obligaciones en relación con su integración en los trabajos de las Cámaras.

El primer requisito que tienen que cumplir es el del número de legisladores necesario para formar un grupo parlamentario. En el caso de la Cámara de Diputados es mínimo de cinco, y en el Senado de tres.

En segundo lugar, los legisladores con una misma afiliación partidista que quieran constituir un grupo parlamentario, tienen que realizar un trámite especial ante la Mesa Directiva de la Cámara respectiva, a la cuál deberán entregar los siguientes documentos:

- Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y lista de los integrantes.

- El nombre del Diputado o Senador que haya sido electo como coordinador del grupo parlamentario.

Esta documentación deberá ser entregada en la sesión inicial del primer periodo ordinario de sesiones de cada legislatura. El Presidente de cada Cámara hará el examen de dicha documentación y, en su caso, hará la declaratoria de constitución de los grupos parlamentarios, a partir de este momento podrán ejercer las atribuciones que les otorga la Ley Orgánica del Congreso.

La designación, el funcionamiento y las actividades de los coordinadores de los grupos parlamentarios no es materia que corresponda a la Ley Orgánica del Congreso, sino que la propia ley indica que toca a los estatutos y lineamientos de los partidos políticos regularla.

La idea de integrar a los legisladores en grupos parlamentarios encabezados por los coordinadores respectivos, responde a la necesidad de organizar las complejas tareas que existen en las Cámaras, a través de acuerdos sobre acciones específicas que propicien el mejor desarrollo de dichas tareas. La necesidad de esta función integradora se puede ver claramente detrás de la disposición establecida en el artículo 94 de la Ley Orgánica del Congreso, el cual ordena que los grupos parlamentarios deberán orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

Para lograr este trabajo conjunto y de consensos existen características diferentes en cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión. En la Cámara de Diputados, el espacio de negociación entre los coordinadores de

los grupos parlamentarios se da en la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política. En la Cámara de Senadores, es en la Gran Comisión donde se da el intercambio y las negociaciones entre los coordinadores de los distintos grupos parlamentarios, tal y como lo señalan los artículos 91 y 98 de la Ley Orgánica del Congreso.

En la Cámara de Diputados el ser miembro de un grupo parlamentario conlleva la obligación de tomar asiento en las Curules que correspondan al grupo respectivo del que formen parte, según lo dispuesto por el artículo 36 de la Ley Orgánica del Congreso. En el caso de la Cámara de Senadores no existe una norma análoga que obligue a lo mismo, sin embargo, así se hace en la práctica.

El estar constituido como grupo parlamentario les da derecho a cada uno de los legisladores a disponer de locales en las instalaciones de las Cámaras, así como de asesores, personal y elementos materiales necesarios para el cumplimiento de sus funciones, atendiendo a la importancia cuantitativa de cada grupo, y de acuerdo con las posibilidades y el presupuesto de cada Cámara.

Finalmente, el artículo 31 de la Ley Orgánica del Congreso permite que algún o algunos Diputados dejen de pertenecer a un grupo parlamentario, sin la necesidad de integrarse a otro existente, en este caso se les considerará como Diputados sin partido (independientes). En este supuesto, los Diputados no pierden sus prerrogativas como representantes de la nación, ni sus derechos relacionados con su participación en los trabajos de la Cámara, de hecho, el propio artículo 31 señala que se les deberá apoyar en lo individual conforme a las posibilidades de la Cámara para que puedan

desempeñar sus funciones, lo que pierden este tipo de Diputados sin partido es la posibilidad de tener alguna intervención en los acuerdos tomados en la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política, a la cuál no pueden pertenecer. En cuanto al Senado, no existe en su normatividad una disposición equivalente al artículo 31, sin embargo, existen Senadores sin partido.

VII.- PROPUESTA PARA LA REFORMA AL ARTÍCULO 59 CONSTITUCIONAL

Hoy en día el artículo 59 de Nuestra Carta Magna se encuentra de forma textual de la siguiente manera:

" Artículo 59. Los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión no podrán ser reelectos para el periodo inmediato.

Los Diputados y Senadores suplentes podrán ser reelectos para el periodo inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los Diputados y Senadores propietarios no podrán ser electos para el periodo inmediato con el carácter de suplentes. "¹⁹

Como podemos observar este artículo además de limitativo es incongruente ya que por un lado prohíbe la reelección de legisladores para el periodo inmediato, pero por otro lado deja la puerta abierta para que dichos legisladores regresen en un periodo posterior, lo cuál carece de toda lógica y como señale anteriormente de congruencia.

¹⁹CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Art. 59.

No entiendo la prohibición que hace este artículo, ya que si el electorado (que es quien manda en toda Democracia), está contento y conforme con sus representantes ¿ Porque el hecho de no dejarlos continuar ?, eso por un lado, por otra parte existen proyectos que no se pueden sacar adelante por el cambio de legislatura, ya que al entrar la nueva legislatura, ese proyecto original dejo de serlo porque probablemente a la nueva legislatura no le parezca conveniente y ese proyecto podría ser muy beneficioso para la sociedad, que a final de cuentas es la que importa.

Además esta prohibición a mi modo de ver obstaculiza la formación de una verdadera carrera parlamentaria, puesto que los legisladores no se preocupan lo suficiente por sacar adelante verdaderos proyectos que el país necesita.

Con esto no quiero decir que el Congreso de la Unión se convierta en una especie de "Monarquía Legislativa", simplemente darle la opción al electorado de que decida si se queda con el que esta o lo cambia, lo cuál pienso fortalecería aún más a nuestra Democracia, la cual parece que hoy día por fin es una verdadera realidad.

Debemos hacer mención también a que debemos seguir aportando más elementos para que seamos un país políticamente maduro, hoy día hemos experimentado muchos cambios, en materia política principalmente, pues estuvimos viviendo en un régimen que duró más de 70 años en el poder, y hoy no lo es más, lo cuál es muy sano desde mi punto de vista y ayuda a la sociedad a tomar mejores decisiones, así es que hay que abrir lo que se pueda abrir y sea conveniente para todos nosotros, así, por todo esto pienso que el artículo 59 es una disposición obsoleta en nuestros días.

Por lo expuesto considero que el artículo 59 Constitucional deberá de ser reformado y quedar de la siguiente manera:

Artículo 59. Los Senadores y Diputados al Congreso de la Unión, tendrán la posibilidad de reelegirse para el periodo inmediato, siempre y cuando cuenten con el respaldo de la ciudadanía mediante el voto libre y secreto en las elecciones.

CONCLUSIONES

De la elaboración del presente trabajo de investigación podemos concluir lo siguiente:

PRIMERA.- Los primeros antecedentes del Derecho Electoral en nuestro país los encontramos en el año de 1812, sin embargo la primera Ley Electoral mexicana surgió en 1814 y fue la Constitución de Apatzingán.

SEGUNDA.- En la actualidad los principios rectores del Derecho Electoral que están consagrados en nuestra Constitución son: Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad y Objetividad.

TERCERA.- Es tal la importancia que tiene el Derecho Electoral en nuestros días, que existe el Instituto Federal Electoral que es el que se encarga de organizar y calificar las elecciones en nuestro país, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es el responsable de dirimir las controversias que se puedan suscitar en la jornada electoral, además estos organismos son completamente autónomos, lo que garantiza la confiabilidad en sus determinaciones.

CUARTA.- Hoy en día en nuestro país, los Partidos Políticos tienen una especial importancia, ya que a partir del año 2000 cuando después de 70 años se da un cambio de partido en el poder y al existir por fin una real autonomía en cuanto a los organismos electorales se refiere, éstos se preocupan más por capacitar a sus electores, así como por seleccionar con más cuidado a sus candidatos, lo cual desde mi punto de vista es muy benéfico para el país.

QUINTA.- Actualmente el Congreso de la Unión esta conformado por 500 diputados y por 128 senadores, renovados en su totalidad cada tres años en el caso de los diputados y seis para el caso de los senadores, sin posibilidad de reelección inmediata.

SEXTA.- Se propone reformar el artículo 59 de nuestra Constitución Política, a efecto de darles la posibilidad a los legisladores de reelegirse para el periodo inmediato, siempre y cuando vuelvan a contar con el respaldo de sus representados en las elecciones.

SÉPTIMA.- Con esta propuesta, que en todo momento aspira al beneficio de nuestra sociedad, pretendo que los legisladores tomen más en serio su papel, legislen verdaderamente haciendo un análisis profundo de las iniciativas de ley y sobre todo que no se vea al Congreso de la Unión como de "paso", sino como una posibilidad para realizar una verdadera carrera parlamentaria que es una tarea importantísima para el desarrollo de nuestro país.

OCTAVA.- Los beneficios que se pueden obtener de esta propuesta son:

* Que los legisladores se van a preocupar más por legislar en proyectos que tienen un real sentido común, ya que saben que si sus representados están contentos con su trabajo los van a dejar en el encargo por otro periodo.

* Los legisladores no se preocuparían más por ver a donde se van cuando se acerca el término de su periodo, sino por resolver los grandes problemas que aquejan a nuestro país y resolverlos de la mejor manera posible, siempre atendiendo al beneficio de la sociedad.

* Aumentar el número de iniciativas de ley aprobadas, que realmente necesitamos para resolver los grandes y complejos problemas que aquejan al país.

NOVENA.- Para concluir debemos afirmar que la importancia del Congreso de la Unión es tal, que de él deben emanar las leyes, para que vivamos mejor como sociedad, así como para el progreso y desarrollo del país.

BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel. "Teoría general del Derecho Administrativo".
10ª ed. Edit. Porrúa. México, 1991.
pp. 398

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. "Código Federal de Instituciones y
Procedimientos Electorales comentado". 1ª ed. Edit. Harla. México, 1991.
pp.154

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "Teoría y Praxis Política-Electoral". 1ª ed.
Edit. Porrúa. México, 1983.
pp. 247

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "Derecho Constitucional". 10ª ed. Edit.
Porrúa. México, 1999.
pp. 564

DUVERGER, Maurice. "Los Partidos Políticos". 3ª ed. Edit. Fondo de Cultura
Económica. México, 1996.
pp. 462

FARAH GEBARA, Mauricio y José Ms. Serna de la Garza. "La Institución
parlamentaria en América del Norte y su impacto en el quehacer político de
México". 1ª ed. Edit. Instituto de Investigaciones Legislativas. México, 1997.
pp. 537

FERNÁNDEZ CRISTLIEB, Paulina. "Elecciones y Partidos en México". 1ª ed.
Edit. El Caballito. México, 1986.
pp. 239

GALVÁN RIVERA, Flavio. "Derecho Procesal Electoral Mexicano". 2ª ed.
Edit. McGraw-Hill. México, 1997.
pp. 586

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. "El Estado y los Partidos Políticos en
México". 3ª ed. Edit. Ediciones Era. México, 1997.
pp. 258

GOZÁLEZ DE LA VEGA, René. "Derecho Penal Electoral". 4ª ed. Edit.
Porrúa. México, 1994. pp. 276

MOCTEZUMA BARRAGÁN, Gonzálo. "Derecho y Legislación Electoral". 1ª
ed. Edit. Textos Universitarios. México, 2000.
pp. 380

MORA, Daniel. "Derecho Procesal Electoral". 2ª ed. Edit. Triana. México,
1994.
pp. 215

PATIÑO CAMARENA, Javier. "Derecho Electoral Mexicano". 2ª ed. Edit.
Constitutionalista. México, 1996.
pp. 557

RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio. "La Reforma Política y los Partidos en

México". 10ª ed. Edit. Siglo XXI Editores. México, 1990.

pp. 405

SAYEG HELÚ, Jorge. "El Poder Legislativo Mexicano". 2ª ed. Edit. Porrúa. México, 1991.

pp. 207

WEBER, Max. "Economía y Sociedad". 1ª ed. Edit. Fondo de Cultura Económica. México, 1977.

pp.317

LEGISLACIÓN

- **Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en materia federal.**
- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**
- **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**
- **Reglamento para el gobierno interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**