



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA  
DE MEXICO**

---

---

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES  
CAMPUS ARAGÓN**

**SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL**

**“ESTUDIO EXEGETICO Y CRITICO DEL CONGRESO  
DE LA UNION”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARCO ANTONIO ENRIQUEZ SANTUARIO**

**ASESOR: LIC. JESÚS ARMANDO PEREA RIVERA**



**MÉXICO**

**2004**



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.

Dedico este libro a mi querida hermana Miriam,  
Cuya presencia me dice que siempre se puede ser mejor.

## AMOR

Valor universal, cualidad humana sublime y específica.

Impulso espontáneo y permanente que surge de la esencia del ser interior: potente, intenso, eterno, que mueve la necesidad de proteger y cuidar a todo ser viviente, principalmente de uno mismo, responsabilidad esencial que le da sentido a la vida.

Dr. Juan Carlos Manzanilla.

## AGRADECIMIENTOS

A Dios por su bondad infinita.

A mi bella madre Martha Patricia y a mi ejemplar padre Marcelino, por su amor.

Por enseñarme con sus actos, que el éxito comienza con la voluntad, que todo esta en el estado mental, porque pensando en grande los hechos crecen, porque estando seguro de sí mismo, se conquista lo anhelado.

Piensa que puedes y podrás. Porque el hombre que gana es aquel que cree poder hacerlo.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, pero en especial a la ENP No. 2 y a la ENEP Aragón, por las mejores experiencias que un joven pueda tener y por la realización del sueño de estudiar la mejor de las carreras.

A mis profesores:

Armando Gil Gaóna, Jesús Armando Perea Rivera, José Hernández Rodríguez y Luis Guerra Vicente.

A Ivette Ordaz, compañera ejemplar.

A mis consentidoras abuelas:

Consuelo y Matilde.

A mis guapas tías:

Evangelina Enríquez y Guadalupe Santuario.

A mis entrañables Tíos:

Javier Santuario, José Arenas y Juan Enríquez.

A las muñecas de mis primas: Andrea Arenas, Estefanía Arenas, Gabriela Enríquez

Y Nancy Arenas.

A mis alegres primos: Alberto Hernández, Aldo Hernández, Israel Hernández y

Manuel Enríquez.

A mis mejores amigos:

Claudia Pérez, Carlos César Vargas, Daniel Huerta, Felipe de la concha, Humberto

Flores, Israel Farras y Pablo Pérez.

A mis alegrías:

Anigie y Yoko

# “ESTUDIO EXEGÉTICO Y CRÍTICO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN”

## INTRODUCCIÓN

### CAPÍTULO I

#### ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO

1.1.	EL INICIO.....	10
1.2.	LEGISLACIÓN ELECTORAL.....	27
1.3.	EL PODER CONSTITUYENTE.....	47
1.4.	CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917.....	54

### CAPÍTULO II

#### NATURALEZA JURÍDICA

2.1.	ACTORES POLÍTICOS.....	67
2.2.	PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN.....	100
2.3.	DELITOS.....	128

### CAPÍTULO III

#### ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

3.1.	COMPOSICIÓN.....	138
3.2.	ESTRUCTURA ORGANICA.....	42

3.3.	LA COMISION PERMANENETE.....	168
3.4.	SERVICIO CIVIL DE CARRERA.....	170

#### **CAPITULO IV**

##### **FUNCIÓNES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

4.1	FUNCIÓN LEGISLATIVA.....	173
4.2	FUNCIÓN PRESUPUESTARIA.....	185
4.3	FACULTADES EXCLUSIVAS DE CADA UNA DE LAS CAMARAS.....	189
4.4	SESIONES DE LAS CÁMARAS.....	195

#### **CAPITULO V**

##### **PROPUESTA**

5.1.	DESARROLLO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.....	198
5.2.	MEJORAMIENTO DEL PROCESO ELECTORAL.....	213
5.3.	MODIFICACIÓN A LA ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.....	222
5.4.	DELIMITACIÓN ESTRICTA DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN.....	228
	CONCLUSIONES.....	230
	BIBLIOGRAFIA.....	233
	LEGISLACIÓN.....	236



## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, esta hecho con intención de exponer de manera clara y amplia el órgano legislativo Federal de México. Desde su origen histórico y contemporáneo.

En el primer capitulo muestro la perspectiva histórica de lo que es hoy el congreso de la unión, el movimiento revolucionario que dio origen a la carta magna en que se funda su existencia y los factores políticos que intervienen en él.

Desde la Revolución, la sociedad, el estado y las formas de hacer política se han transformado con asombrosa rapidez. Ello ha traído consigo escenarios políticos radicalmente distintos.

Con sus altibajos, la reunión de los actores sociales, de las organizaciones y de los partidos políticos en general encuentran sus identidades a partir de una cultura profundamente gubernamental.

Pretendido señalar los momentos más importantes por los que ha cruzado la política, o sea, los partidos políticos mexicanos, ligados a estos movimientos sociales y constitucionales, con sus movimientos y conflictos; pero que han arrojado como constante el enriquecimiento de las instituciones.

Ciertamente, la democratización significa cada día más representación efectiva de los intereses a través de los partidos políticos, en ese aspecto, la renovación de los mismos, la educación de la sociedad a efecto de generar una

participación mas activa en ellos y el cuidado extremo en los procesos electorales, todo ellos representa hoy en día una realidad, porque ha logrado establecerse en el poder el primer partido de oposición.

La razón por la cual hablaremos de partidos políticos es, porque el Poder Legislativo se encuentra integrado por ciudadanos que pertenecen o están afiliados a un partido político, todos los grupos parlamentarios son una representación de los partidos, los cuales tienen vigilancia para participar en la vida política de México.

El Congreso de la Unión es una institución que resguarda y protege los intereses de la nación, pero esto no se podría cumplir sin la participación de los individuos, sería imposible escuchar o atender a cada persona en lo particular; siendo así, debe existir un intermediario cada persona acuda a sus representantes o dirigentes políticos a manifestar sus inquietudes.

Las funciones del Congreso de la Unión abarcan todos los ámbitos de una sociedad desde administrativos, legislativos, económicos, de producción, circulación, y de educación hasta de población; pero sería interminable y muy extenso hablar de cada uno de ellos, pero hemos tratado de explicar dos de las mas importantes funciones que tiene el Poder Legislativo.

## CAPITULO I

### “ANTECEDENTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN MÉXICO”

#### 1.1. EL INICIO

El inicio de la libertad de asociación y la educación cívica origina la formación de los partidos políticos, esto representa un equilibrio entre los gobernantes y los gobernados porque fungen como controles de gobierno. El partido único es un concepto y función negativa porque impide la libertad de asociación política de los ciudadanos que no se encuentran afiliados a él.

Es importante distinguir un partido político de una asociación política, “la asociación política es generalmente ocasional, de existencia momentánea o transitoria; en cambio un partido político es un grupo de ciudadanos organizados permanentemente que se asocia en torno a una ideología, interés y un programa de acción con el propósito de alcanzar el poder político para realizarlos”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Martínez Silva, Mario. 1999. “**Diccionario electoral 2000**”. La edición . México. Instituto Nacional de Estudios Políticos.

Un grupo humano se debe formar por principios ideológicos fundamentales en cuya postulación contengan las bases para resolver los problemas nacionales, para satisfacer las necesidades populares y para realizar sus propias aspiraciones.

Al inicio del México independiente con la entrada triunfal del Ejército Trigarante en septiembre de 1821, se instaló la Junta Gubernativa, la cual eligió como Presidencia a Iturbide y así mismo designó a 5 representantes de la Regencia, su principal función era legislar acerca de la convocatoria al Congreso Constitucional el cual quedó instalado al 24 de febrero de 1822, posteriormente hubo muchas diferencias entre Iturbide y el Congreso, por tanto se disolvió sustituyendo el Congreso por lo que se llamó Instituyente compuesto por dos diputados nombrados por el mismo Iturbide.

En marzo de 1823 se volvió a reinstalar el Congreso y ante éste, el 19 de marzo Iturbide abdicó. A la caída de Iturbide, el partido político monárquico que lo apoyaba cae también aniquilado, pero surgen varias tendencias ideológicas de las que surgen dos nuevos grupos: el liberal y el conservador.

EL grupo Liberal buscaba implantar un gobierno republicano, democrático y federativo, en tanto el partido Conservador pretendía un gobierno central, oligarquía de las clases superiores, inclinándose a la monarquía.

En la Constitución Federal de 1824 se retoman ideas del sistema norteamericano, de la Constitución de Cádiz y el pensamiento de Montesquieu en su parte relativa a la división de poderes, por lo tanto el poder legislativo se deposita en un Congreso General, compuesto de dos cámaras, una de Diputados y otra de Senadores.

En diciembre de 1836 el Congreso expide la llamada "Siete Leyes Constitucionales", integrando la norma fundamental preparada por el Partido Conservador, era una Constitución aristócrata, unitaria y solo estaba destinada al privilegio de ciertas clases sociales, por lo que nadie quedo conforme, ni si quiera el entonces presidente Antonio López Santa Anna.

"El partido liberal y conservador en la ultima dictadura de Santa Anna (1853-1855) no fueron verdaderos partidos políticos, sino simples movimientos políticos, es decir, tendencias sociales conformadas en el curso del tiempo sin plan de acuerdos previos y por la sola coincidencia de opinión de los sectores en pugna, cuyos integrantes iban sintiéndose identificados entre sí en la medida en que compartían los mismos puntos de vista.

Eran movimientos, por lo tanto, sin estructura definida y sin ninguna norma interior de organización. Lo que coordinaba y mantenía unidos a sus miembros era la fuerza de su convicción personal y la lealtad que podían o querían guardar a ella.

Bajo el régimen de Porfirio Díaz (1877-1911) México había logrado altas tasas de crecimiento económico, pero ello a costa de un inequitativo reparto de la riqueza y de una creciente dependencia hacia el exterior.

Poco tiempo después; Porfirio Díaz toma las armas en el año de 1876 para derrocar a Sebastián Lerdo de Tejada y establecer así un régimen para ser completamente autoritario, materialista y personalista.”<sup>2</sup>

Al terminar la segunda década del siglo, México se encontraba en una situación bastante precaria después de la prolongada lucha armada. En la esfera política, los distintos ejércitos estaban liderados por caudillos que habían defendido distintos intereses y mantenían compromisos con las regiones, tropas y personajes que habían patrocinado sus operaciones militares.

El dictador buscaría la legitimación electoral mediante la “Unión Liberal” o “Partido Científico”, creado en el año de 1892, la cual se le dio el nombre de partido por el habito tradicional de designar con ese nombre a todo grupo o corriente que surgía en la política, pero en realidad nunca constituyó un auténtico partido, ni por su estructura ni por sus métodos de trabajo.

---

<sup>2</sup> López Betancourt, Eduardo. 1989. “**Manual de Derecho Positivo Mexicano**”. Libros y arte, México LA. Edición. Pág. 24.

No existe propiamente la organización de partido, con las características que debe tener, pero sin embargo los científicos actuaban como grupo y hacían sentir poderosamente su presencia, el peso de su influjo y sus ambiciones en la marcha del poder.

Posteriormente surge el llamado "Círculo Nacional Porfirista" en el año de 1896, para limitar a los científicos. Así mismo se forma el "Partido Liberal Ponciano Arriaga", fundado en la Ciudad de San Luis Potosí por Filomeno Mata, los hermanos Ricardo, Enrique y Jesús Flores Magon, Antonio Díaz Soto, Santiago R. De la Vega y otros; su principal objetivo era oponerse a la reelección del General Díaz.

En el año de 1906 los mismos hermanos crean el "Partido Liberal Mexicano", su principal fin era el establecimiento del principio de no reelección, la clausura de las escuelas católicas, implantación de la jornada laboral de 8 horas, fijación del salario mínimo y cambios sociales para la justicia social.

"El Partido Democrático" surgió fines de 1908, tenía las siguientes siglas CODPD que significaba Club Organizador del Partido Democrático, surgió a partir de la entrevista Creelman, pero en realidad era un partido más del dictador para disfrazar sus intenciones de reelección.

Surge el "Club Reeleccionista" en el mes de marzo de 1909, que después cambia su denominación a "Partido Nacional Reeleccionista" en el año de 1910.

El 25 de mayo de 1911, el General Porfirio Díaz, renuncia a su cargo de Presidente de la República obligado por las circunstancias, dando fin así a 30 años de dominio en el poder, ocupando la presidencia por voluntad popular Francisco I. Madero, quien muere asesinado por su propio colaborador Victoriano Huerta.

Con el corto tiempo que ocupó la presidencia Francisco I. Madero surgió el descontento de diferentes grupos políticos y a consecuencia de todo esto se dio la traición de Victoriano Huerta en febrero de 1913 conocida como en la decena trágica. Las distintas agrupaciones que se formaron eran "Popular Evolucionista", "Radical Liberal" y "Constitucional Progresista".

Don Venustiano Carranza logró agrupar a él a diversos personajes, tanto civiles como militares, formando el "Partido Constitucionalista", su finalidad era el derrocamiento de Victoriano Huerta y de su gobierno; así como reestablecimiento de la Constitución de 1857, con las reformas sociales que proponía el ideario revolucionario.

Durante esta etapa, en el seno del partido surgieron divisiones por pleitos políticos y militares entre Venustiano Carranza y algunos generales como Francisco Villa, a consecuencia de esto se formaron fracciones que lucharon



entre si por conquistar el poder y alcanzar sus propósitos muy personales y poco patrióticos.

“El 3 de enero de 1917, fue firmada la nueva Constitución; los primeros en jurar guardarla fueron los Diputados y enseguida el Presidente Venustiano Carranza. La Carta Magna fue promulgada el 5 de febrero de 1917 entrando en vigor el primero de mayo de ese mismo año, siendo producto de un Congreso Constituyente que se reunió en la Ciudad de Querétaro del primero de diciembre de 1916 al 31 de enero de 1917”.<sup>3</sup>

La Constitución vigente hasta nuestros días se divide en dos partes: la dogmática y la orgánica. En la dogmática se precisan los derechos del hombre y de los grupos sociales que son los artículos 1 al 29 y 123; la parte orgánica señala entre otros aspectos la forma de gobierno y su organización.

Esto no pudo evitar la reaparición de trastornos políticos surgiendo en el gobierno de Venustiano Carranza y Álvaro Obregón, los siguientes partidos políticos:

- “Partido Liberal Constitucionalista”, se fundó a finales de 1916, postulando las candidaturas de Venustiano Carranza y de Álvaro

---

<sup>3</sup> Carvajal Moreno, Gustavo. 1991. “Nociones de derecho positivo mexicano”. Porrúa. México pp.65

Obregón, el cual comienza a desvanecerse al perder al apoyo que les brinda Álvaro Obregón y se disuelve en el año de 1921.

- "Partido Nacional Cooperatista", fundado en 1917 al decaer el PNC, el cual pasó a ser la fracción dominante en el Congreso pero que también se vino a pique por conflictos con la CROM-PLM, lo anterior por oponerse a la candidatura callista y culminante por apoyar a la rebelión delahuertista.
- "Partido Nacional Agrarista", fundado en el año de 1920, el cual cambia para formar el PNR:
- "Partido Laborista Mexicano", el cual se funda en el año de 1919 y se retira cuando se da la constitución del PNR.

Todos estos grupos políticos tenían como finalidad primordial, llevar a la presidencia de la República a diversos personajes de su simpatías y conveniencias.

La pobreza generalizada en el país, severos problemas financieros con el exterior y la existencia de caudillos poderosos, hicieron necesaria la definición de un frente político que prevenía la posibilidad de un nuevo golpe de Estado, o levantamiento, como la rebelión delahuertista en 1924 o la guerra cristera en 1929.

El primero de diciembre de 1928 se firmó el Manifiesto del Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (PRN), mediante el cual el

General Plutarco Elías Calles invitaba a todos los partidos, agrupaciones y organizaciones políticas de la República, de credo y tendencia revolucionaria, para unirse y formar el Partido Nacional Revolucionario.

Fueron sólo agrupaciones de políticos de diversas tendencias, sin estructura, sin finalidades sociales permanentes y sin organización jerárquica por que sólo se formaban para respaldar un plan rebelde, un levantamiento militar, una agresión contra el gobierno para proponer y lanzar a un personaje a la Presidencia de la República.

El día 4 de marzo del año de 1929 se funda el "Partido Nacional Revolucionario", este fue un acto que provino del poder público del estado mexicano, como consecuencia dicho partido asumió el carácter de institución estatal, porque su formación no derivó de la iniciativa de la ciudadanía.

El nuevo partido fue el marco para la integración y organización de las fracciones de la Revolución en un solo organismo político y aseguró el cumplimiento del principio revolucionario de la no-reelección y la continuidad de los programas de gobierno.

El sistema de partido preponderante puso fin a la anarquía política y le dio a México una sólida estabilidad política; en adelante la lucha por el poder se desarrollaría al interior del PNR. Constituyo una solución política que acabó con el dilema entre los sistemas dictatoriales y la anarquía tradicional.

Siendo así se celebró durante los dos primeros meses del año de 1929 una convención en Querétaro, cuyo objeto era constituir el Partido Nacional Revolucionario; asistiendo representantes y delegados de los grupos, fuerzas y fracciones políticas de todo el país, aprobándose los estatutos fundamentales; quedó formado el día 4 de marzo de 1929.

La creación del Partido Nacional Revolucionario fue un suceso importante y de trascendencia porque a través de él se coordina en un solo programa de acciones las diferentes tendencias revolucionarias, se inician los cambios sociales, políticos y económicos de la Revolución.

Fue trascendente porque sirvió de ejemplo para la formación de otros partidos políticos llamados de oposición, los cuales se crearon con posterioridad.

Años más tarde, el 30 de marzo de 1938, el Presidente Lázaro Cárdenas lanzó la declaración formal de la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido de la Revolución Mexicana (PRM) que sustituiría al PNR.

Con esa iniciativa se garantizó el liderazgo del Presidente en turno dentro en el partido; se le doto además de una nueva orientación ideológica y se apuntalaron los mecanismos de participación política mediante la sectorización de sus bases de apoyo, emergiendo así los sectores obrero, campesino y militar.

Dicho partido cambia su denominación por la de "Partido de la Revolución Mexicana", durante el gobierno del Presidente Lázaro Cárdenas (1938) y así mismo volvería a cambiar su nombre por "Partido Revolucionario Institucional", en el régimen del presidente Miguel Alemán (1946), el cual hasta la fecha conserva.

El 18 de enero de 1946 tuvo lugar la Segunda Gran Convención del Partido de la Revolución Mexicana, que dio lugar a su transformación como Partido de la Revolución Mexicana, que dio lugar a su transformación como Partido Revolucionario Institucional, designándose como primer presidente del Comité Central Ejecutivo a Rafael Pascasio Gamboa.

El PRI, desde entonces, quedó únicamente constituido por los sectores agrario, obrero y popular, y adoptó el lema "Democracia y Justicia Social".

La nueva estabilidad política no se logró mediante el uso de la fuerza. En el mismo año de su fundación, el PRI compitió con 60 partidos registrados. El triunfo de Miguel Alemán Velasco inauguró la etapa de Presidentes civiles en la historia del país. Muchos países de América Latina necesitaron más de cuatro décadas para lograr sustituir a los regímenes militares por gobiernos civiles.

La existencia y el funcionamiento del Partido Revolucionario Institucional, con su carácter de oficial no impidió que dentro de la estructura constitucional y legal del país se formaran diversos partidos políticos distintos del oficial.

Como fundamento de la estabilidad política y en respuesta a la evolución de una sociedad más demandante, plural y participativa, tras sucesivas reformas político-electoral el PRI garantizó el fortalecimiento de las instituciones y logró encauzar la pluralidad política y social a través del perfeccionamiento del régimen de partidos. A partir de los setenta, el PRI ha transitado de ser partido único a partido hegemónico.

Los distintos grupos sociales perciben que lo que más les conviene es organizar presiones fuertes, formar agrupaciones políticas o asociaciones para poder defenderse de las represiones por parte del Estado y crear opciones para poder elegir entre diferentes partidos políticos y con esto obtener los cambios en el rumbo del crecimiento del país.

El desarrollo de partidos políticos permanentes distintos del gubernamental comienza a partir del día 15 de septiembre de 1939, con la fundación del "Partido Acción Nacional"; y posteriormente con las sucesivas apariciones del "Partido Popular Socialista" el día 20 de junio de 1948 así como el surgimiento del "Partido Auténtico de la Revolución Mexicana" en el año de 1954.

En las elecciones federales de 1979, 1982 y 1985 se experimentó el influjo de una normatividad en materia electoral como reconocimiento e incorporación a la concurrencia cívica electoral de corrientes políticas que había sido relegada y la modificación de la integración de la Cámara de Diputados dando cabida al pluralismo con la representación de otras fuerzas políticas distintas del Partido Revolucionario Institucional.

Con el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988) se dio una iniciativa que fue aprobada a fines de 1986 por el Congreso de la Unión, refiriéndose a los artículos 65, 66 y 69 Constitucional que rigen la actividad legislativa, el propósito central fue el de acortar el tiempo entre la elección (julio) y la toma de posesión de los presidentes de la República (diciembre) para evitar las incertidumbres políticas y económicas que tenían un largo periodo de transición, celebrar la elección para Presidente de la República e integrantes del Congreso de la Unión en agosto, instalar la legislatura federal correspondiente en ambas cámaras en noviembre y trasladar el informe presidencial al primero de este último mes en lugar de septiembre.

El Partido Acción Nacional (PAN) publica su posición en un documento llamado Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia el 16 de noviembre de 1988, en el cual se asentaba que el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari iba a ser legítimo de origen, pero reconocía que era inevitable que éste asumiera el poder.

“El PAN exigía que los actos de gobierno fuesen en sentido de una evolución pacífica y civilizada hacia formas de convivencia social y política, basadas en el respeto de los derechos humanos sociales y políticos de los mexicanos en la observancia de las leyes vigentes y pedía el control de la constitucionalidad en materia electoral por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la elaboración de un padrón confiable, la supresión de la afiliación corporativa de los partidos políticos, entre otros puntos constituye la 1° agenda del diálogo”.<sup>4</sup>

En 1989 se constituye el Partido de la Revolución Democrática (PRD) encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, que renunció a los integrantes de la Corriente democrática, el PMS y una gran parte de los partidos sin registro, organizaciones y grupos que trabajaron conjuntamente en las elecciones de 1988.

En 1994, a pesar de los rezagos económicos acumulados, de una vulnerable situación financiera, la interrupción de un grupo armado en Chiapas y una presencia más amplia de los partidos opositores al PRI en los gobiernos estatales municipales y locales, México logró la hazaña ( las elecciones más

---

<sup>4</sup> Partido Acción Nacional. 1° de diciembre de 1988. “**Compromiso Nacional por la Legitimidad y la Democracia**”. La nación. Órgano del partido Acción Nacional. Número 1768. Año XLVII. Pág. 3-5.



competidas de la historia de la nación), que los ciudadanos acudieran en un 78% del padrón electoral a las urnas, en paz y en libertad.

Durante largas décadas las contiendas electorales han sido en México un ritual sin mayor expectación ni competencia. El triunfo estaba determinado de antemano, una vez que se resolvía la sucesión en las filas del partido oficial. La mayor atención la atraía el momento del destape del candidato oficial porque ya se sabe que las campañas y la elección son meros formalismos.

El Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), frente al impulso democratizador, dentro y fuera del priismo, renunció a su capacidad metaconstitucional de designar a su sucesor. Culminó con ello una larga tradición en la que a través de mecanismos conocidos como el "dedazo" o el "tapadismo", el Presidente en turno no sólo elegía a su sucesor sino vulneraba el papel protagónico que, como a todo partido político, le correspondía al PRI.

El PRI se embarcó en un proceso inédito: el desarrollo de un proceso interno de selección de su candidato a la Presidencia. Se realizó una amplia consulta nacional para definir el método de selección (consulta abierta) de cuatro aspirantes (Manuel Bartlett, Francisco Labastida, Roberto Madrazo y Humberto Roque).

El proceso incluyó no sólo una campaña interna de tres meses (de agosto a octubre), sino el establecimiento de reglas específicas para la contienda, como topes a los gastos, mecanismos para la solución de controversias y un sistema que permitió que no sólo fueran los militantes del partido, sino la ciudadanía en general, la que a través del voto directo y secreto eligiera a su candidato a la Presidencia.

La consolidación del pluralismo que se ha dado en esta última etapa no existía anteriormente, en los gobiernos locales emanados de partidos políticos distintos al del titular del Ejecutivo Federal, el pluralismo y la diversidad de opciones partidistas enriquecen el debate y propician una más amplia representación de la diversidad nacional.

La acción conjunta de los poderes de la Unión y de los órdenes de gobierno en el marco de la ley contribuyen a que el régimen republicano se vea acrecentado y reafirmado; este fortalecimiento se debe dar no solo en el ámbito de las relaciones políticas, sino también en la atención de las demandas sociales a través de las políticas públicas que desarrolla cada uno de los ordenes de gobierno en su ámbito de competencia.

En las elecciones del 4 de julio de 2000 pudimos observar una diversidad de opciones en partidos políticos, algunos de estos fueron:

- Partido Revolucionario Institucional

- Partido Acción Nacional
- Partido de la Revolución Democrática
- Partido del Trabajo
- Partido Verde Ecologista de México
- Partido Político Nacional Democracia Social
- Partido de Centro Democrático
- Partido Auténtico de la Revolución Mexicana
- Convergencia por la Democracia
- Partido de las Sociedades Nacionalistas
- Partido Alianza Social

Logrando un cambio en estas elecciones, logró ganar un partido de oposición la Presidencia de la República, el Partido Acción Nacional con su candidato y ahora presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006).

Los partidos protagonistas del proceso político en México; su creciente importancia contribuye a modificar las prácticas políticas tradicionales del país.

Particularmente y aún con las enormes deficiencias que muestran, el avance de los partidos opositores ha revitalizado diversas instituciones que antes permanecían estáticas, además de que su presencia ha colaborado a erosionar los excesos del presidencialismo mexicano.

El arribo de la pluralidad política coadyuva a modificar los cimientos en los que se sostenía la legitimidad del sistema. En pocas entidades en donde el PRI ha dejado de ser el partido hegemónico y la oposición ya no constituye el objeto satelital cuyo trabajo político se mantenía bajo estricto control, la alternancia ha colaborado a establecer mayores compromisos respecto a la eficacia del gobierno en turno.

Los partidos políticos aglutinan intereses, canalizan objetivos ciudadanos a espacios de dedición; en los últimos años, no son sino los partidos los que controlan las agendas legislativas, en ellos radica el alcance de los acuerdos, la posibilidad de proporcionar a los ciudadanos opciones predecibles respecto al sentido de su voto.

## **1.2 LEGISLACIÓN ELECTORAL.**

Los partidos políticos por primera vez aparecen reglamentados en la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, que fue promulgada por Francisco I. Madero, en la cual se da una legislación más amplia; esta ley hace hincapié en los partidos políticos y aumenta significativamente las disposiciones destinadas a su organización y funcionamiento.

Posteriormente se da la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año de 1917, la cual no hace mención alguna de los partidos políticos; por lo tanto el día 2 de julio de 1918,

Venustiano Carranza establece todos los requisitos para poder constituir un partido político, siendo esta Ley muy parecida, casi en su totalidad a la de 1911.

En referencia a lo anterior tuvieron que transcurrir casi tres décadas para que los partidos políticos fueran totalmente reglamentados, lo cual hizo en la Ley Electoral del 7 de enero de 1946, siendo Presidente el Licenciado Manuel Ávila Camacho.

La Ley Electoral de 1946, en su artículo 22 estableció por primera vez un concepto sobre partidos políticos al señalar que “son asociaciones constituidas conforme a la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política”.<sup>5</sup>

El precepto anterior muestra la forma de crear un partido político, bastaba solamente con reunir a un grupo de ciudadanos con la conciencia cívica e idea de luchar y defender a su país, principalmente que tuviera la vocación para pertenecer a la asociación y dar solución a los problemas que fueran surgiendo en el país; al hablar de ciudadanos se entiende que es un conjunto de seres humanos que viven en el territorio de un estado.

---

<sup>5</sup> Gil-Robles y Pérez Serrano. 1985. “**Diccionario de términos electorales y parlamentarios**”. México.

La Ley Electoral de 1946 estableció en su artículo 25, que existía la necesidad de un sistema de elección interna para designar a los candidatos que el partido sostuviera en las elecciones, así como el deber de los partidos políticos a observar un programa y un método de educación política para sus miembros.

Lo anterior nos da pauta de la elección de candidatos de cada partido político, por el voto de los integrantes del mismo, en ese tiempo al poder crear un partido surge la necesidad de elegir entre los diferentes ciudadanos que se interesan en ser el candidato.

Esta misma Ley en su artículo 26 dispuso que los partidos políticos funcionarían a través de un Asamblea Nacional, un Comité Ejecutivo Nacional y Comités directivos en cada entidad federativa, estableciendo con ello la regulación de la organización y estructura de los partidos políticos. Así mismo, se estableció que los partidos políticos adquieran su personalidad mediante al registro ante la Secretaría de Gobernación, mismo que se publicaba en el Diario Oficial de la Federación.

De lo anterior se puede contemplar que surge la necesidad de registrar todos los partidos políticos existentes para poder tener un control de éstos e informar la existencia de diferentes opciones de elección para gobernar el país.

Se crea la fuerza en los estados y principalmente se da la oportunidad de que participe y opine todo el país respecto de su política y gobierno.

La estructura normativa de los partidos políticos en México se inicia el 4 de diciembre de 1951, cuando Miguel Alemán expide la Ley Electoral Federal, con una estructura muy parecida a la Ley Electoral del año de 1946.

Conforme a la estructura, la finalidad de los partidos políticos era meramente electoral y de orientación política, tenían que integrarse única y exclusivamente ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos o sea los partidos políticos debían ser registrados auxiliares de los Organismos Electorales y que compartían con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral, con todo lo anterior, los partidos políticos tenían que llevar a cabo actividades públicas y privadas al mismo tiempo.

Las leyes antes mencionadas restringían la actuación de los partidos políticos, porque esto debía ajustarse a los preceptos constitucionales y desarrollarse siempre respetando las instituciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, si alguna agrupación política no obedecía esta prohibición simplemente se negaba su registro por la Secretaría de Gobernación y como consecuencia, aunque no desaparecía, no podía actuar con el carácter de partido políticos nacional.

Con la reforma constitucional de 1963 se dieron modificaciones en la Ley Electora de 1951, las cuales se llevaron a cabo por medio de la llamada "Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal" del 28 de diciembre de 1963, que se dio con Adolfo López Mateos. Las modificaciones más importantes fueron con relación a las exenciones fiscales para los partidos políticos legalmente registrados, los ajustes con relación a las confederaciones y coaliciones de partidos.

Con esta reforma se analiza que al crearse los diversos partidos políticos comienzan a surgir diversos problemas en la economía del país teniendo que reglamentar la no-aportación fiscal para todos los partidos políticos, así mismo comienzan a fusionarse los partidos políticos para poder tener mas poder sobre el partido del estado, situación que en la actualidad tiene mucho auge.

Las leyes electorales federales, no prohibían la formación, ni la actuación de las agrupaciones políticas en general, sino solamente vedaban cuando estaban registradas como partidos políticos.

Con la Ley Federal Electoral del 24 de octubre de 1972 se define a los partidos políticos como "asociaciones integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales, de educación cívica y orientación política".



Se reitera el registro en la Secretaría de Gobernación como requisito para que una asociación política se pudiera presentar con el carácter de partido político nacional.

Así mismo se otorga el derecho de utilizar los medios de comunicación masiva como radio y televisión para difundir sus programas de acción y sus principios ideológicos.

El 5 de enero de 1973, Luis Echeverría expidió una nueva Ley Federal Electoral, en la que dedico 24 artículos a los partidos políticos; la misma dispuso en su artículo 17 que "los partidos políticos son asociaciones instituidas en los términos de la ley e integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales, de educación cívica y orientación política, compartiendo con los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral de conformidad con la Constitución y las leyes vigentes".

Con la Ley de 1973 se obligó a los partidos políticos a integrantes a la Comisión Federal Electoral, así como a los organismos electorales locales.

La Comisión Federal Electoral es una institución que va a regular todos los actos y hechos en los cuales intervienen tanto los partidos políticos como los gobernados; así como todos los integrantes de las agrupaciones políticas, esto por necesidad de los problemas surgidos entre los mismos.

La normatividad básica de los partidos políticos se elevó a rango constitucional por iniciativa presidencial en octubre de 1977, aprobada por el Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dando como resultado diversas adiciones del artículo 41 constitucional de los partidos políticos en México.

Señala Jorge Carpizo que las finalidades de la reforma de 1977 eran:

- “Que el sistema político mexicano no se vaya a desestabilizar y que por ello se abren causas que canalicen las inquietudes políticas y sociales;
- Reforzar el sistema político ante la crisis económica;
- Ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estén debidamente representadas en la Cámara de Diputados, los Congresos Locales y los Municipios de más de 300,000 habitantes, y así garantizar la manifestación plural de las ideas;
- Auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento;
- Mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la sociedad;
- Promover una mayor participación de los ciudadanos en la actividad política;

- Fortalecer el poder legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones de control respecto al ejecutivo.
- Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular”.<sup>6</sup>

De esta manera el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue adicionado con cinco párrafos para constitucionalizar los partidos políticos, puesto que antes de dicha reforma, y fundamento constitucional de los partidos políticos estaba en artículo 9 que se refería a las libertades de los ciudadanos mexicanos para asociarse, con el fin de participar el país.

Con dicha reforma los partidos políticos son entidades de interés público; en los siguientes términos:

Artículo 41 “Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al

---

<sup>6</sup> Carpizo, Jorge. 1979. “La reforma política mexicana de 1977”. Revista anuario jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VI. Pág. 47-48.

ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley. En los procesos electorales federales, los partidos políticos nacionales deberán contar en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención el sufragio popular. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales”.

La reforma anterior confirma el sistema representativo al afirmar que el pueblo ejercerá su soberanía por medio de los Poderes de la Unión. Es decir, que ante la imposibilidad práctica de llevar el gobierno por si mismo, el pueblo delega a ciertos órganos la facultad de actuar en su nombre.

En efecto no puede entenderse una sociedad pluralista y democrática sin la existencia de otras instituciones que actúan como cuerpos intermedios que crean las condiciones concretas a través de las cuales las diferentes fuerzas sociales se expresan y acceden al poder.

Así mismo los poderes son el conducto para concretar ciertos principios básicos de la sociedad política, sufragio universal, democracia popular, etc.

Por otro lado, a través de su acción se integran los poderes públicos en suma, sin los partidos, sería imposible la realización de la actividad estatal contemporánea.

La constitucionalización de los partidos políticos no debe equipararse a una garantía individual, ya que también es un derecho de los ciudadanos mexicanos el afiliarse o no a un partido, por lo que el orden jurídico lo que tutela como garantía es el derecho subjetivo del ciudadano y no el de los órganos o instituciones.

Con todas las reformas mencionadas en el Congreso de la Unión se abroga la ley Federal Electoral del día 2 de enero de 1973, por lo tanto, José López Portillo expidió el 28 de diciembre de 1977 la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). En esta ley se toman todos los principios básicos de los partidos políticos, principalmente obligo a estos a que observaran la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a respetar las leyes e instituciones que emanen de ella.

Cabe destacar que dicha ley en su artículo 20 señala como funciones de los partidos políticos, "propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos; promover la formación ideológica de sus militantes, coordinar acciones políticas conforma a principios y programas; y estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones entre la opinión pública ciudadana y los poderes públicos".

Este precepto delimita y exige que los partidos políticos cumplan con actos que orienten y beneficien a la sociedad, formar sus miembros con capacitación constante, cumplir con acciones que involucren a los ciudadanos para lograr objetivos de beneficio al estado o entidad federativa que se trate.

En su artículo 26 se obliga a que todos los partidos políticos se registren en la Comisión Federal Electoral, porque sin este registro no se podría considerar como tal y mucho menos con carácter nacional.

Del anterior artículo se observa la obligación del registro, sin éste los partidos políticos no existen siendo que la Comisión Federal Electoral es la autoridad que reconoce o rechaza las agrupaciones que pretenden registrarse. De la misma ley se establece en el artículo 35 que los partidos políticos se podrán fusionar entre sí, como también lo pueden hacer las asociaciones políticas nacionales, teniendo la obligación de registrar dicho convenio de fusión en la Comisión Federal Electoral.

En consecuencia de la reforma constitucional de 1986, el 9 de enero de 1987, Miguel de la Madrid Hurtado expidió el Código Federal Electoral, entrando en vigor el 13 de febrero del mismo año; el cual se refiere a los partidos políticos y a las organizaciones políticas en su libro segundo, eliminando el registro condicionado.

Los partidos políticos tuvieron un gran crecimiento en cuanto a sus funciones por la reforma del artículo 41 Constitucional de fecha 15 de Octubre de 1989, algunas de estas reformas son:

A) Participar en la organización de las elecciones federales que es una función estatal que incube a los poderes Legislativos y Ejecutivos de la Unión.

B) Acreditar representantes en el Instituto Federal Electoral, que es un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio; así como en los órganos de vigilancia de este instituto, al que le corresponden actividades relativas a:

- Padrón Electoral
- Preparación de la jornada electoral
- Cómputos
- Otorgamientos de constancias
- Capacitación electoral
- Impresión de materiales electorales
- Todo lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos.

C) La creación de un Tribunal Electoral que funcionara en Pleno y en Salas regionales con la competencia que determine la Ley; sus resoluciones serán inapelables, porque contra ellas no precederá

ningún juicio ni recurso alguno, salvo cuando se dicten posteriormente a la jornada electoral, sólo pueden ser revisadas y modificadas por los Colegios Electorales de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

En 1986 se da una reforma con el presidente Miguel de la Madrid Hurtado en la actividad legislativa y se modifica el número y extensión de los periodos ordinarios de sesiones del Congreso de la Unión, antes el periodo duraba 4 meses (septiembre a diciembre), con la reforma pasaron a ser dos periodos, uno del primero de noviembre al 31 de diciembre y el otro del 15 de abril al 15 de julio, en total cinco meses con lo cual se amplió en un mes el tiempo de trabajo efectivo del Congreso.

Entre noviembre y diciembre de 1986 el Congreso de la Unión aprobó una serie de reformas constitucionales y toda una nueva ley electoral, que sustituyó a la de 1978 que fue la renovación política.

Destacó incrementar el número de Diputados plúrinominales de 100 a 200, conservando en 300 el número de los Diputados uninominales y renovar el Senado por mitades cada tres Años en lugar de la totalidad cada 6 años.

Un elemento importante fue el partido mayoritario, participaba en la distribución de Diputados proporcionales a la cámara baja, aunque en la limitación de no pasar de 350 curules, lo que equivale al 70% de los



asientos. Otro punto era la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La reforma constitucional del 6 de abril de 1990 fue producto de múltiples propuestas, tanto de los partidos políticos como de los ciudadanos. Dicha reforma sólo se centró en cuatro aspectos: organismo electorales, calificación y contencioso electoral, integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados y Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Es por ello que se reformó el artículo 5 Constitucional, para que sus funciones electorales y censales tuvieran el carácter obligatorio y gratuito siendo retribuidas solo Aquellas que se realicen profesionalmente.

El artículo 41 Constitucional se adicionó con nuevos párrafos; se reubicó el tema de la organización electoral del artículo 41 al 60 estableciéndose así que la organización de las elecciones federales es una función estatal que ejercen los poderes Legislativo y Ejecutivo con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos.

“Se establece que las elecciones se guiarán por cinco principios electorales:

- CERTEZA
- LEGALIDAD
- IMPARCIALIDAD

- OBJETIVIDAD
- PROFESIONALISMO”<sup>7</sup>

El párrafo decimoprimer del artículo 41, establece que la Ley secundaria contendrá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y el Tribunal Federal Electoral que será autónomo. Las resoluciones de este Tribunal son inapelables.

Con la reforma Constitucional, se hizo necesario expedir una nueva Ley Electoral, siendo así, el entonces Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari expidió el 14 de agosto de 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), reformado en cuatro ocasiones: septiembre de 1993, diciembre de 1993 y dos veces en mayo de 1994.

Este código, en su libro segundo regula a los partidos políticos en su artículo 22 establece que los partidos políticos con registro “tiene personalidad jurídica, gozan de derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código”.

---

<sup>7</sup> **Quinto Informe de Gobierno. 1999. Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. México . Pág. 99-102.**

Así mismo, el artículo 24 establece los requisitos para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional. Por otro lado se estableció como obligación de los partidos políticos la democracia interna, la cual si no se satisface se sancionará administrativamente.

En el libro tercero de dicho Código se establece que el Instituto Federal Electoral es el depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones. Es un organismo público autónomo de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Cabe señalar que "el 3 de septiembre de 1993, se volvió a reformar la Constitución, cambiándose siete preceptos"<sup>8</sup>: el artículo 41 con relación al financiamiento de los partidos políticos y a la materia contencioso-electoral; el artículo 54 suprimiendo la cláusula de gobernabilidad; el artículo 56 y 63 con relación a la nueva integración y quórum de la Cámara de Senadores; el artículo 60 y 74 fracción I con relación a la calificación electoral; y el artículo 100 con relación a la materia contencioso-electoral.

Posteriormente se llega a la reforma de 1994, esto se refiere básicamente al

---

<sup>8</sup> Rabasa Gamboa, Emilio. *op.Cit*, pp. 14-18.

ámbito material del artículo 41 Constitucional, en la parte correspondiente a la organización de las elecciones y sobre todo a la llamada ciudadanía del Instituto Federal Electoral, para darle una mayor autonomía y sobre todo legitimidad para el proceso electoral efectuado el 21 de agosto de 1994.

Se dice que el sistema electoral se ciudadanizó, ya que se inhibió el peso político específico tanto del gobierno federal, como de los partidos políticos y correlativamente se aumentó el de los consejeros ciudadanos. Esto es así, ya que los seis votos de los consejeros ciudadanos resultan mayoría frente a los cinco de los representantes del ejecutivo (uno) y del legislativo (cuatro) juntos, como se aprecia de lo siguiente:

Artículo 74. El Consejo General se integra por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros ciudadanos y representantes con voz pero sin voto.

Así el texto del artículo 41 en su parte relativa, con la reforma de 1994 quedó de la siguiente manera:

“La organización de las elecciones federales es una función estatal que realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración ocurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley”.

Durante el segundo semestre de 1996 se logró concretar un renovado esfuerzo de revisión, actualización y perfeccionamiento de la normatividad que regula los procesos electorales en México, el cual comprendió importantes cambios e innovaciones tanto a nivel del ordenamiento constitucional como de la legislación reglamentaria en materia electoral: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este importante proceso de reforma, destacan los relativos a la composición de la representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo depositario de la autoridad electoral, así como regímenes electorales en el ámbito local.

La reforma política electoral de 1986, contribuyó decisivamente a la intensa competencia política y a la vigorosa presencia ciudadana que hoy caracterizan a nuestra vida pública. Fortaleció la autonomía de los órganos electorales y aseguró condiciones de mayor equidad en la competencia de los partidos por el voto ciudadano.

Así mismo, en virtud de la reforma, la elección de Jefe de Gobierno en gobierno en el Distrito Federal se realiza mediante el voto de los

ciudadanos y a partir del año 2000, los habitantes del Distrito Federal eligen a quienes encabezan el gobierno de las demarcaciones territoriales en que se divide el Distrito Federal.

Algunos de los puntos importantes de la Reforma Política Electoral de 1996 son los siguientes:

- "Fijación del límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en 300 diputados electos por ambos principios.
- Incremento del umbral de votación de 1.5 a 2% para que un partido político participe en la asignación de escaños de representación proporcional.
- Incorporación del principio de representación proporcional para integrar la Cámara de Senadores.
- Establecimiento de un procedimiento único para que una organización política obtenga el registro como partido político nacional.
- Incremento del 2% del porcentaje requerido para un partido político nacional conserve su registro.
- Reconocimiento de la figura de agrupaciones políticas.
- Exclusión de toda participación y representación del Poder Ejecutivo.
- Reconocimiento de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.
- Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

- Conversión de la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa.
- Elección popular del Jefe de Gobierno del Distrito Federal.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Reforma Político Electoral 1996.

### 1.3 EL PODER CONSTITUYENTE

El poder en sí mismo es una actividad, una fuerza, una energía. Cuando definimos el Poder Constituyente aludimos a una potencia que establece un nuevo orden constitucional. El objeto de ese poder es crear la Constitución, que como ordenamiento fundamental, estructure normativamente a un pueblo bajo la tónica de diferentes y variables ideologías de carácter político, económico o social. Poder Constituyente implica la fuerza en virtud en de la cual se incide en la creación o modificación de la estructura jurídica de un Estado.

#### Soberanía

El concepto de Poder constituyente se encuentra fuertemente vinculado al concepto de soberanía, porque para poder estructurar políticamente aun Estado se requiere el poder supremo en el Estado. Sin ese poder no sé no se estaría en aptitud de estructurar el Estado. De ahí que sea entendible que el poder constituyente sea un poder soberano en sí mismo que requiere de la soberanía, para existir como tal, al punto que diversos autores sostienen que el Poder Constituyente es la soberanía misma.

El Poder Constituyente debe ser un poder supremo que sea efectivo, que por si mismo pueda actuar y hacer valer sus resoluciones, que pueda imponer y al mismo tiempo, tener fuerza respecto de los otros poderes políticos; por lo tanto, es un poder coercitivo que puede hacer valer sus resoluciones.



Evidentemente es un poder que no puede atender a una voluntad ajena, no puede atender a otras fuerzas que no sean las del pueblo o de la nación. El poder Constituyente, nos enseña Burgoa, tiene tres características: es un poder supremo, coercitivo e independiente.

La importancia del Poder Constituyente incide en la legitimidad de los documentos constitucionales. Estamos hablando de un poder supremo, independiente y coercitivo que confiere legitimidad misma del Poder Constituyente, que sostenemos que la soberanía es el sustento e, incluso la legitimidad misma del Poder Constituyente se sustenta en el poder soberano.

Además, el Poder Constituyente es ilimitado, indivisible e inalienable. Pero desde luego, no puede quedarse en algo etéreo, sino que requiere para efectos prácticos una organización que deposite este ejercicio soberano para poder actuar.

Carl Schmitt define al poder constituyente, como la voluntad política cuya fuerza o autoridad es capaz de adoptar la decisión del conjunto sobre el modo y la forma de la propia existencia política determinando así la existencia de la unidad política como un todo. Hay pocas definiciones que se han dado sobre el poder Constituyente, la de Schmitt tiene en realidad un problema de redacción pareciera que fuera algo muy complicado, pero lo que nos está diciendo es que se trata de una fuerza que tiene impacto en el conjunto de toda la comunidad política y que decide la propia existencia de esta unidad política.

Para este autor, la constitución no tiene su fundamento de validez en una norma, sino que en una decisión política que toma un ser político respecto del todo de la vida política del estado. De ahí que podemos señalar que el poder constituyente no pertenece al mundo del deber ser, sino que pertenece al mundo del ser. Jorge Carpizo dice que es parte viva de la existencia de la propia comunidad.

Si observáramos lo que nos dice Kelsen, diríamos que el poder constituyente se ubica en la norma hipotética fundamental, que es la que fundamenta el propio orden jurídico. El poder constituyente es el creador de la constitución. Esta en el mundo del ser; por lo tanto, bajo la tesis Kelseniana, es la norma hipotética fundamental, es una fuerza y una voluntad que crea todo el sistema jurídico, es el orden jurídico de un estado. De lo anterior podemos identificar al poder constituyente con la soberanía. Debemos recordar que la soberanía es el poder supremo de autodeterminación y auto limitación en un estado.

Sin polemizar se entiende el poder constituyente identificado con la soberanía y si se está de acuerdo con esta comparación no se puede dejar de admitir que el poder constituyente es soberano y por ende existe una simbiosis del poder constituyente con la soberanía.

## LA NACION

La nación o el pueblo como unidad, no pueden, por si mismos ejercer el poder constituyente. En términos prácticos es imposible que el conjunto de seres humanos se sienten, elaboren y voten todos juntos una constitución. Se requiere de la acción de otras instituciones constitucionales. Para crear una constitución, es indispensable que se deposite el ejercicio del poder soberano del pueblo en un cuerpo de representantes populares que se denomina congreso o asamblea constituyente. Este cuerpo va a tener una única misión que consiste en elaborar una constitución a nombre del pueblo.

Esta asamblea al elaborar un producto constitucional, tiene un mandato amplio. Es decir, tan amplio como sea necesario para acordar la voluntad de la nación, de hay que se diga, que gozan de una amplia libertad para debatir es esa asamblea el principio fundamental que debe imperar en esta asamblea o congreso constituyente, es precisamente, es de la soberanía o voluntad popular. Ese mandato que ejerce el congreso constituyente no puede ser modificado por los poderes constituidos.

En el caso de las reformas a la constitución no se contradice lo expuesto en antelación por que también existe otro poder que esta dentro de la obra constitucional que es el poder revisor o constituyente permanente.

Ese poder reformador adecua o modifica la constitución pero, tiene algunos limitantes es decir no puede modificar las decisiones políticas fundamentales que ordeno el pueblo de manera soberana a través del poder constituyente originario. De no ser así se le podría ocurrir al poder revisor que en lugar de sistema presidencial haya un sistema parlamentario, solamente el pueblo puede modificar las decisiones políticas fundamentales. Sin embargo, en la letra de nuestro artículo 133 constitucional, no se aclara este límite.

## **PODERES CONSTITUIDOS**

Uno de los poderes constituidos que va a ser objeto, contenido, descripción y limitación de constitución, va a ser el órgano legislativo ordinario. Desde otro ángulo, la asamblea constituyente al crear la constitución también prevé la existencia de un órgano que actualice la ley y, este es precisamente, uno de los poderes constituidos, que es el poder legislativo o asamblea legislativa ordinaria.

De hay que podamos afirmar que la asamblea constituyente es depositaria de los atributos que le otorga el poder constituyente mientras que el órgano legislativo ordinario, sea en una o dos cámaras, es un poder constituido. La asamblea constituyente tiene un mandato; se trata de un mandato amplio y no es específicamente determinado, en cuanto a los elementos mínimos de su actuación

o creación; es decir, el poder constituyente delega en la asamblea constituyente las atribuciones para crear una constitución y su única limitación consiste en no faltar al mandato popular, pero no la instruye directa, específica y concretamente la manera en que va a diseñar cada poder constituido. En cambio, el órgano legislativo ordinario tiene un mandato específico, acotado y determinado para la constitución y con forma a ese mandato se debe organizar. En el mismo sentido, mientras que la asamblea constituyente tiene funciones concretas: crear una constitución, el órgano legislativo ordinario tiene diversas funciones y materias, que son aquellas funciones que la propia constitución le haya señalado.

Así mismo mientras que la asamblea constituyente no tiene un fundamento jurídico, si no se fundamenta en cuestiones que están en el espíritu de la sociedad –el sentir del pueblo – y la soberanía popular, por su parte, el mandato y el fundamento en el que actúa el órgano legislativo ordinario es un mandato de carácter jurídico, plasmado en un documento jurídico como es la constitución el cual determina la organización y operación del órgano legislativo ordinario.

En tanto que la asamblea constituyente por razones de naturaleza incluso de tiempo, esta por encima del orden jurídico, el órgano legislativo ordinario deviene del propio orden jurídico, debido a que es restaurado y parte del propio orden jurídico. Con motivo de ello el formato en virtud del cual actúa la asamblea constituyente es un formato amplio para realizar su función de crear la constitución, mientras que el formato legislativo ordinario es un formato regulado, acotado y precisado por la constitución, en virtud de que la asamblea

constituyente no procede de un ordenamiento jurídico, mientras que el órgano legislativo ordinario procede del documento jurídico fundamental.

La asamblea constituyente no se crea con objeto de que permanezca por tiempo indeterminado. Por el contrario, en virtud de que su función única es crear la constitución y una vez creada la asamblea ya no tiene razón de existir por lo tanto, la no permanencia es otra característica de la propia asamblea constituyente y, por lo tanto, tratándose del órgano legislativo ordinario en virtud de su naturaleza de poder constituido desarrolla sus funciones y permanece su organización por tiempo indeterminado y, por lo tanto, permanente con forme su propia naturaleza.

## 1.4 CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1917

## DIPUTADOS CONSTITUYENTES

<b>Aguascalientes</b>				
1° Aguascalientes	Archibaldo Eloy Pedroza	Químico farmacéutico	Jalisco	1925-
2° Aguascalientes	Daniel Cervantes			
<b>Baja California</b>				
1° Norte	Ignacio Roel 32 años	Abogado	Monterrey	1885 - 1963
<b>Coahuila</b>				
1° Saltillo	Manuel Aguirre Berlanga 40 años	Abogado	Coahuila	1877 - 1953
2° Parras	Ernesto Meade Fierro 29 años	Periodista	Coahuila	1888 - 1962
3° Torreón			José Ma. Rodríguez	Coahuila
4° Monclova	Jorge von Versen	Periodista	Coahuila	- 1944
5° Piedras Negras	Manuel Cepeda Medrano 32 años	Maestro	Coahuila	1885 - 1917
<b>Colima</b>				
1° Colima	Francisco Ramírez Villareal			

<b>Chiapas</b>				
1° San Cristóbal	Enrique Suárez			
2° Tuxtla Gutiérrez	Lizandro López 44 años	Abogado	Chiapas	1873 - 1956
5° Tapachula	Cristobel Ll. Castillo 61 años	Ingeniero	Chiapas	1856 - 1932
6° Pueblo Nuevo	J. Almicar Vidal	Ingeniero	Chiapas	1890 -
7° Tonalá				
<b>Chihuahua</b>				
2° Parral	Manuel M. Prieto 29 años	Abogado	Chihuahua	1888-



<b>Distrito Federal</b>				
1° Cd. de México	Ignacio L. Pesqueira 49 años	Militar	Sonora	1868-1940
			Puebla	1876-
2° Cd. de México	Lauro López Guerra 41 años	Político	Tlaxcala	1881-1956
			Nuevo León	1885-1945
3° Cd. de México	Gerzayn Ugarte 36 años	Economista		
	Amador Lozano 32 años	Ingeniero, Periodista y Escrito Político	Tabasco	1887-1957
4° Cd. de México	Félix F. Palavicini 30 años	Político	Chiapas	1890-1959
5° Cd. de México	Carlos Duplán 27 años	Abogado	Cd. de México	1890-1948
5° Cd. de México	Rafael L. De los Ríos 27 años	--		1878-1936
			Oaxaca	1888-
7° Cd. de México	Arnulfo Silva 39 años	Militar	Sinaloa	
				--
8° Cd. de México	Antonio Norzagaray 29 años	--	--	1873-1938
	--	Periodista		
9° Tacuba	Ciro B. Ceballos 44 años	Maestro	Cd. de México	1870-1948
			Campeche	
10° Tacubaya	Alfonso Herrera 37 años			
11° Coyoacan				
12° Xochimilco				

<b>Durango</b>				
1° Durango	Silvestre Dorador 46 años	Impresor	Aguascalientes	1871-1930
2° San Juan del Río	Rafael Espeleta	Abogado	Durango	-1940
3° Cd. Lerdo	Antonio Gutiérrez 33 años	Profesor	Durango	1884 -
4° Cuencamé	Fernando Castaños 29 años	Abogado	Durango	1888-1956
5° Nombre de Dios	Fernando Gómez Palacio 36 años	Médico	Durango	1881-
6° Tepehuanes	Alberto Terrones 30 años	Abogado	Durango	1887-
7° Mapimí	Jesús de la Torre	Propagandista, Periodista	Durango	-1918

<b>Guanajuato</b>				
1° Guanajuato	Ramón Frausto			- 1918
2° Guanajuato	Vicente M. Valtierra 37 años	Ingeniero	Guanajuato	1881-
3° Silabo	Jose Natividad Macías 60 años	Abogado	Guanajuato	1857-1948
4° Salamanca	Jesús López Lira 29 años	Abogado		
5° Irapuato	David Peñaflor 29 años	Profesor	Guanajuato	1888-1917
6° Pénjamo	José Villaseñor			
7° León	Santiago Manrique Hilario Medina	Abogado	Guanajuato	1891-1946
9° San Francisco del Rincón	Miguel G. Aranda	Ingeniero	Guanajuato	- 1952
10° Celaya	Enrique Colunga 39 años	Abogado	Guanajuato	1876-1946
11° Santa Cruz	Ignacio López 42 años	Ingeniero	Guanajuato	-1875
12° Salvatierra	Francisco Díaz Barriaga 41 años	Ingeniero	Guanajuato	1876-1928
13° Acámbaro	Francisco Díaz Barriaga 41 años	Abogado	Guanajuato	1883-1957
14° Allende	Fernando Lizardí 34 años	Minero	Guanajuato	1880-1942
15° Dolores Hidalgo	Nicolás Cano 37 años		Guanajuato	1877-1919
16° Col. González	Gilberto M. Navarro 40 años	Periodista	Guanajuato	1892-1934
17° San Luis de la Paz	Luis Fernández Martínez 25 años		Querétaro	1885-
18° Iturbide	Carlos Ramírez laca 32 años			

<b>Guerrero</b>				
1° Tecpán de Galeana	Fidel Jiménez 48 años	Abogado	Guerrero	1869-
2° San Luis	Fidel R. Guillén 25 años	Médico	Guerrero	1892-1969
6° Iguala	Francisco Figueroa 45 años	Profesor	Guerrero	1872-1936
<b>Hidalgo</b>				
1° Apan	Antonio Guerrero	Médico	Hidalgo	
2° Apan		Maestro	Hidalgo	1878-1924
3° Atotonilco	Leopoldo Ruiz 39 años	Abogado	Hidalgo	1879-
5° Huichapan	Alberto M. González Rafael Vega	Profesor	Hidalgo	1888-1946
7° Pachuca	Sánchez 29 años	Abogado	Hidalgo	1884-1955
8° Tula	Alfonso Cavrioto 33 años	Político	Hidalgo	1860-
9° Tulancingo	Crisóforo	Abogado	Hidalgo	1876-1938
10° Zacualtipán	Aguirre 57 años			
11° Zimapan	Ismael Pintados Refugio M. Mercado 41 años Alfonso Mayorga 31 años	Militar	Hidalgo	1886-1923

<b>Jalisco</b>				
1° Guadalajara	Luis Manuel Rojas	Abogado	Jalisco	1871-1949
2° Guadalajara	49 años Marcelino Dávalos	Abogado	Jalisco	1879-1923
3° Zapopan	38 años	Abogado	Jalisco	1880-
4° San Pedro Tlaquepaque	Federico E. Ibarra 37 años	Profesor	Jalisco	1880-
5° Lagos	Manuel Dávalos Ornelas 37 años	Abogado	Jalisco	1887-1951
6° Encarnación	Francisco Martín del Campo 30 años	Comerciante	Jalisco	1867-1954
7° Teocalticha	Bruno Moreno 50 años	Político	Michoacán	1884-1931
8° Tepatitlán	Gaspar Bolaños V. 33 años	Abogado	Jalisco	1874-
9° Aranda	Ramón Castañeda		Jalisco	1863-1949
10° La Barca	Juan de Dios Robledo 23 años	Ingeniero	Colima	
11° Ahualulco	Jorge Villaseñor			
12° Ameca	Amado Aguirre 54 años			
13° Autlán	José I. Solórzano	Ingeniero	Jalisco	
14° Mascota				
15° Sayula	Ignacio Ramos Praslow	Médico homeópata	Jalisco	1885-1972
16° Chapala	Francisco Labastida			
17° Cocotlán			Nayarit	1876-1957
18° San Gabriel	José Manzano 32 años Joaquin Aguirre	Político	Jalisco	1877-1957
19° Cd. Guzmán	Berlangua			
12° Mazamitla	Esteban B. Calderón Paulino Machorro Narváez 39 años Sebastián Allende	Abogado		

<b>Estado de México</b>				
1° Toluca	Aldegundo Villaseñor 29 años	Militar	Jalisco	1888-1918
2° Zinacatepec	Fernando Moreno	Abogado	Edo. De México Puebla	
3° Tenango	Enrique O'Farril	Abogado		-1944
4° Tenancingo	Guillermo Ordorica	Ingeniero	Edo. México Guanajuato	1868-1945
8° El Oro	José J. Reynoso			
9° Ixtlahuaca			Hidalgo	
10° Jilotepec	Antonio Aguilar			
11° Tlalnepantla	Juna Manuel Giffard			
12° Cuautitlán	Manuel A. Hernandez	Obrero		1891-1971
13° Otumba	Enrique A. Enrique			
14° Texcoco	Donato Bravo	Farmacéutico	Puebla	1877-1970
15° Chalco	Izquierdo 26 años		Cuba	
16° Lerma	Rubén Martí			

<b>Michoacán</b>				
1° Morelia	José P. Ruiz		Michoacán	
2° Morelia	Alberto Peralta 27 años	Comerciante	Sonora	1890-1950
3° Morelia	Cayetano Andrade	Médico y escritor	Guanajuato	1890-1962
4° Zinapécuaro	26 años Uriel Avilés		Michoacán	1885-1956
5° Maravatio	32 años Gabriel Cervera	Periodista	Guerrero	1885-1937
6° Zitácuaro	32 años Onésimo Lopéz	Militar		
7° Huetamo	Couto		Michoacán	1880-1949
8° Tacámbo	Salvador Alcaraz R. 37 años Manuel Martínez S. 65 años	Ingeniero	Michoacán	1862-1924
9° Ario De Rosales	Martín Castrejón 36 años	Regente del colegio de Sn. Nicolas de Hidalgo	Michoacán	1881-1920
10° Pátzcuaro	Alberto Alvarado		Michoacán	1885-1970
11° Uruapan	José Alvarez 36 años		Michoacán	1875-
12° Apatzingán	José Silva Herrera		Nayarit	
13° Aguililla	42 años Rafael Márquez	Abogado Militar	Michoacán	1866-1953
14° Jiquilpan	33 años Amado	Abogado	Michoacán	1884-1954
15° Zamora	Betancourt 49 años		Michoacán	1885-
16° La Piedad	Francisco Múgica 33 años	Médico		
17° Puruándiro	Jesús Romero Flores 32 años	Periodista Profesor		

<b>Morelos</b>  1° Cuernavaca 2° Cuautla 3° Jojutla	Antonio Garza Zambrano José L. Gómez Alvarado L. Alcàzar	Militar	Morelos	1887-1951
<b>Monterrey</b>  1° Nuevo León 2° Cadareyta  3° Linares 4° Salinas Victoria  5° Galeana  6° Monterrey	Manuel Amaya Nicéforo Zambrano 55 años Luis Ilizarritutti Ramón Gámez 40 años Reynaldo Garza 53 años Agustín Garza González 44 años	Político Político  Militar  Ranchero  Médico	Coahuila Monterrey  Nuevo León  Nuevo León  Nuevo León	- 1932 1862-1940  1877- 1864-1944 1873-1957



<b>Oaxaca</b>				
1° Oaxaca	Salvador González 20 años	Militar	Michoacán	1897-1918
2° Zimatlán	Juan Sánchez 50 años	Abogado		1867-
3° Ocotlán	Leopoldo Payán 45 años	Político	Oaxaca	1872-1950
4° Miahuatlán	Luis Espinosa	Político		-1920
9° Cuicatlán	Manuel Herrera			
11° Nochixtlán	Manuel García 35 años	Militar	Oaxaca	1882-1924
12° Etla	Porfirio Sosa 39 años	Abogado	Oaxaca	1878-1970
14° Tlacocula	Celestino Pérez 23 años	Abogado	Oaxaca	1894 -
15° Tehuantepec	Crisóforo Rivera Cabrera	Político	Oaxaca	- 1955
16° Juchitán	José F. Gómez 23 años	Militar	Oaxaca	

<b>Puebla</b>				
1° Puebla	Salvador R. Guzmán 28 años	Médico	Puebla	1888-1962
2° Puebla	Rafael Cañete 60 años		Puebla	1857-
3° Tepeaca	Miguel Rosales			
4° Huejotzingo	Gabriel Rojano 26 años	Político	Puebla	-1964
5° Cholula	David Prastana Jaimes 34 años	Abogado	Guerrero	1883-1953
6° Atlixco	Froilán C. Manjarrez 26 años	Escritor y periodista	Puebla	1891-1937
7° Matamoros	Antonio de la Barrera 33 años	Militar	Sonora	1884-1959
8° Acatlán	José rivera 30 años	Ingeniero	Puebla	1874-1949
9° Tepexi	Pastor Rouaix	Abogado	Oaxaca	-1932
10° Tehuacan	Epigmenio A. Martínez	Ingeniero	Puebla	1881-1961
11° Tecamachalco	Luis T. Navarro	Profesor	Puebla	1884-1957
12° Chalchicomula	Porfirio el Castillo 32 años		Puebla	
13° Teziutlán	Federico Dinorín 35 años	Médico	Guerrero	1888-1926
14° Zacapoaxtla	Gabino Bandera y Mata 27 años			
15° Tetela		Médico		
16° Huachinango	Gilberto de la Fuente	Médico	Puebla	1882-1959
17° Zacatlán	Alfonso Cabrera		Guanajuato	1876-

<b>Querétaro</b>				
1° Querétaro	Juan N. Frías			
2° San Juan del Río	Ernesto Perrusquía 40 años	Político	Guerrero	

## CAPÍTULO II

### “NATURALEZA JURÍDICA”

#### 2.1. ACTORES POLÍTICOS.

Definir a los partidos políticos no es algo fácil ni simple debido a las grandes diferencias con las que se presentan y se han presentado a lo largo de su existencia. Las definiciones de partido político son muy numerosas y algunas de ellas cumplen con la finalidad de dar una explicación breve y clara de la naturaleza del partido político por la enumeración de sus principales atributos y también de sus objetivos.

La diferencia se da principal y especialmente en la posición en que el autor se sitúa o bajo aspectos considere al partido político, y la circunstancia histórica en que elaboró su concepto.

En primer lugar definiremos que un partido es una división administrativa dentro de una provincia.

“Así mismo un partido político es una agrupación de ciudadanos formada por quienes coincidiendo en su ideología política actúan mediante esta organización para dar a los problemas nacionales las soluciones que desde su punto de vista estiman mas acertadas para la comunidad.”<sup>10</sup>

“Un partido político es un conjunto de personas que unidas por una misma ideología, persiguen mediante las elecciones, conseguir el poder, para lograr imponer su concepción ideológica y realizar su programa político.”<sup>11</sup>

Edmundo Burke, define que un partido político “es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta el interés nacional sobre la base de algún principio particular a cerca del cual todos están de acuerdo; los fines requieren medios y los partidos políticos son los medios adecuados para permitir a esos hombres poner en ejecución sus planes comunes, con todo el poder y toda la autoridad del Estado.”<sup>12</sup>

Max Weber concibe a los partidos políticos como “formas de socialización que destacando en un reclutamiento formalmente libre, tiene como fin

---

<sup>10</sup> Carvajal Moreno, Gustavo. 1991. “**Nociones de derecho positivo mexicano**”. Porrúa. México. Pág. 140.

<sup>11</sup> “**Derecho y Legislación electoral: problemas y proyectos**”. Serie de la democracia en México actualidad y perspectiva. 1993 Porrúa. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág.25-26.

<sup>12</sup> Sartori, Giovanni. 1987. “**Partidos y sistemas de partidos**”. Madrid. Tomo I, Alianza Universidad. Pág.28-29.

proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de fines objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas) puede ser formas de socialización efusivas o de cierta duración y aparecer como asociaciones de toda clase y letra."<sup>13</sup>

Italo A. Luder define al partido político como "una agrupación organizada de ciudadanos orientada hacia el poder, con un programa político social como ideal vinculatorio para cuya realización interviene en forma permanente en el proceso de la voluntad estatal."<sup>14</sup>

David Pantoja Morán menciona en su obra, que "para Shattshneider un partido político es un intento organizado de alcanzar el poder, entendiendo por tal el control del aparato estatal; un partido político es en primer lugar una tentativa organizada de conseguir el poder."<sup>15</sup>

Maurice Duvenguer, define que los partidos políticos "son organizaciones especializadas en el combate político, cuyo papel en cuanto a partidos es la

---

<sup>13</sup> Weber, Max. 1980. "**Tipos y estructuras de partidos**". Lenk, Kurt y Franz Neuman (compiladores). -teoría o sociología críticas de los partidos políticos. Anagrama. Barcelona. Pág.299.

<sup>14</sup> Mendieta y Núñez, Lucio. "**Los partidos políticos**". DA edición. Porrúa. México. Pág.

<sup>15</sup> Pantoja Morán, David. 197. "**El régimen constitucional de los partidos políticos**". México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones jurídicas. Pág. 48.

actividad exclusiva o fundamental; para dicho autor los partidos políticos tienen por objetivo directo el conquistar el poder o el participar en su ejercicio y descansan sobre una solidaridad más amplia."<sup>16</sup>

Kelsen atiende que los partidos políticos son "formaciones que agrupan a los hombres de la misma opinión para asegurarles una influencia verdadera en la gestión de los asuntos políticos."<sup>17</sup>

Para Biscaretti di Ruffa, los partidos políticos "son organizaciones espontáneas caracterizadas por una comunidad de concepción o de interés político en sus propios adheridos, ya sean afiliados o simpatizantes que intentan influir en la determinación de los principios del gobierno."<sup>18</sup>

De lo anterior podemos concluir que los partidos políticos son la unión de ciudadanos, que tienen como principal objetivo alcanzar el poder, mediante una ideología en común; a través de la creación de programas de acción para lograr el buen funcionamiento del estado.

Los partidos políticos tienen como fines principales promover la

---

<sup>16</sup> Duvenger, Maurice. 1954. "Los partidos políticos". México. Siglo XXI. Pág. 23

<sup>17</sup> Cima, José y Luis David . 1982."Los partidos políticos". Revista anuario jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de investigaciones Jurídicas. Tomo IX. Pág. 234.

<sup>18</sup> Ídem. Pág.234.

participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional a través de la postulación de candidatos a los distintos cargos de elección popular y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo e intransferible

La ley garantiza que los partidos políticos nacionales cuenten de manera tendrán una amplia variedad de opciones políticas entre las que deberán elegir, puesto que a la fecha existen 11 partidos políticos nacionales con registro:

Partido Acción Nacional (**PAN**)

Partido Revolucionario Institucional (**PRI**)

Partido de la Revolución Democrática (**PRD**)

Partido del Trabajo (**PT**)

Partido Verde Ecologista de México (**PVEM**)

Convergencia (**CONVERGENCIA**)

Partido de la Sociedad Nacionalista (**PSN**)

Partido Alianza Social (**PAS**)

México Posible (**MP**)

Partido Liberal (**PL**)

Fuerza Ciudadana (**FC**)



Los partidos políticos nacionales como entidades de interés público son sujetos de derechos y obligaciones.

### **2.1.1. CONSTITUCIÓN Y REGISTRO.**

La Constitución y el registro de los partidos políticos se encuentran reglamentados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COPIFE), señalado en su artículo 22;

- 1.La organización o agrupación política que pretenda constituirse en partido políticos para participar en las elecciones federales deberá obtener su registro ante el Instituto Federal Electoral.
- 2.La denominación de “partido político nacional” se reserva, para los efectos de este Código, a las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal.
- 3.Los partidos políticos nacionales, tienen personalidad jurídica, gozan de los derechos y de las prerrogativas y quedan sujetos a las obligaciones que establecen la Constitución y este Código

El artículo mencionado explica que todo partido político se debe registrar con la máxima autoridad electoral, el Instituto Federal Electoral (IFE), porque es el órgano supremo y autónomo que va a encargarse de todo lo relacionado a partidos políticos; así mismo se define que solo será un "partido político nacional" aquel que obtenga su registro conforme a derecho y éste contara con todos los derechos y obligaciones que estipule el Código. Siendo reconocido el partido políticos nacional por el Instituto Federal Electoral se procederá según lo establecido en el artículo 28:

1. Para constituir un partido político nacional, la organización interesada notificara ese propósito al Instituto Federal Electoral entre el 1° de enero y el 31 de julio del año siguiente al de la elección y realizará los siguientes actos previos tendientes a demostrar que se cumplen con los requisitos señalados en el artículo 24 de este Código:

Es de apreciarse que se delimita la actuación de los partidos políticos al darse fechas exactas para acudir ante el IFE y notificar su proceder.

A) Celebrar por lo menos en diez entidades federativas o en cien distritos electorales, una asamblea en presencia de un juez municipal, de primera instancia o de distrito, notario público o funcionario acreditado para tal efecto por el propio Instituto, quien certificará.

I. El número de afiliados que concurrieron y participaron en la asamblea estatal o distrital, que en ningún caso podrá ser menor a 3,000 o 300, respectivamente, de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del párrafo 1 del artículo 24; 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;

II. Que las personas mencionadas en la fracción anterior, quedaron formadas las listas de afiliados, con el nombre, los apellidos, su residencia y la clave de la credencial para votar.

En comento de lo anterior en la actualidad da lugar a que se incremente el llamado acarreamiento de personas para que asistan a mítines, prometiéndoles beneficios para cada una de las personas o beneficios sociales a la comunidad; como pavimentación, alumbrado, drenaje, etc., en las colonias menos favorecidas por estos servicios, llegando así muchas veces al engaño para lograr el beneficio de los partidos políticos.

B) Celebrar una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario designado por el Instituto, quien certificará:

I. Que asistieron los delegados propietarios o suplentes, elegidos en las asambleas estatales o distritales;

- II. Que acreditaron por medio de las actas correspondientes, que las asambleas se celebraron de conformidad con lo prescrito en el inciso c) de este artículo;
- III. Que se comprobó la identidad y residencia de los delegados a la asamblea nacional, por medio de su credencial para votar u otro documento fehaciente;
- IV. Que fue aprobada su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y
- V. Que se formaron listas de afiliados con los demás militantes con que cuenta la organización en el país, con el objeto de satisfacer el requisito del porcentaje mínimo de afiliados exigido por este Código. Estas listas contendrán los datos requeridos en la fracción II del inciso anterior.

Para poder constituir un partido político se debe cumplir con diversas formalidades como lo hemos notado, pero la más importante es que se compruebe la legal y veraz participación de los ciudadanos que integran el partido, su declaración de principios básicamente nos va a señalar y detallar las bases por las cuales se regirá el partido.

El propio partido político debe tener las listas detalladas de todos aquellos ciudadanos que estén afiliados a éste, en la actualidad es muy importante que cuenten con su Credencial para votar, puesto que es el principal

documento oficial, en ésta se encuentran los datos correctos de todos los mexicanos.

2.El costo de las certificaciones requeridas en este artículo será con cargo al presupuesto del Instituto Federal Electoral. Los funcionarios autorizados para expedirlas están obligados a realizar las actuaciones correspondientes.

3.En caso de que la organización interesada no presente su solicitud de registro en el plazo previsto en el párrafo 1 del artículo 29 de este Código, dejará de tener efecto la notificación formulada.

Logrando la constitución y la notificación ante el IFE se debe continuar con el registro para que sea reconocido como un partido político nacional y debe cumplir con los requisitos del artículo 24:

Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional, deberá cumplir los siguientes requisitos:

a) Formular una declaración de principios y en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades; y

b) Contar con 3000 afiliados en por lo menos 10 entidades federativas, o bien tener 300 afiliados, en por lo menos 100 distritos electorales uninominales; en ningún caso, el número total de sus afiliados en el país podrá ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral Federal que haya sido utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud de que se trate.

### **1.1.2. OBLIGACIONES**

Son obligaciones de los partidos políticos nacionales (Art. 38 del COFIPE):

- Conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
- Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno.
- Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.

- Cumplir con sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos.
- Editar por lo menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico, trimestral.
- Sostener por lo menos un centro de formación política.
- Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos oficiales que le corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que el partido y el candidato sostendrán en la elección que se trate. En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma no podrá ser menor del 50% del que les corresponda.
- Permitir la práctica de auditorias y verificaciones que ordene la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas.
- La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.
- Actuar y conducirse sin ligas de dependencia y de ministros de culto de cualquier religión o secta.
- Utilizar las prerrogativas y aplicar el financiamiento público exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias,

para sufragar los gastos de campaña así como para realizar actividades que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática, contribuyan a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hagan posible el acceso de éstos al ejercicio del orden público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

- Abstenerse de cualquier expresión que implique diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigre a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a otros partidos políticos y sus candidatos, particularmente durante las campañas electorales y en la propaganda política que se utilice durante las mismas.
- Abstenerse de utilizar símbolos religiosos, así como expresiones, alusiones o fundamentaciones de carácter religiosos en su propaganda.

### **2.1.3. DERECHOS**

Son derechos de los partidos políticos nacionales (Art. 36 del COFIPE):

- Participar conforme a lo dispuesto en la Constitución y en el COFIPE, en la preparación desarrollo y vigilancia del proceso electoral.



- Gozar de las garantías que la Constitución y el COFIPE les otorga para realizar libremente sus actividades.
- Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos del artículo 41 de la Constitución General de la República y del COFIPE.
- Postular los candidatos en las elecciones federales en los términos del COFIPE.
- Formar frentes y coaliciones, así como fusionarse, en los términos del COFIPE.
- Ser propietarios, poseedores o administradores sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo e inmediato de sus fines.
- Establecer las relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantengan en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la integridad y soberanía del Estado mexicano y de sus órganos de gobierno;
- Suscribir acuerdos de participación con las agrupaciones políticas nacionales.
- Los demás que les otorgue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### 2.1.4. PÉRDIDA DEL REGISTRO

El libro segundo del título quinto del COPIFE enumera en su artículo 66, las causales por las cuales un partido político puede perder su registro, estas son las siguientes:

- a. No participar en un proceso electoral federal ordinario
- b. No obtener en la elección federal ordinaria inmediata anterior, por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones para diputados, senadores o presidentes de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos del párrafo 1 del artículo 32 de este Código;
- c. No obtener por lo menos el 2% de la votación emitida en alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidentes de los Estados Unidos Mexicanos, si participa coaligado, en términos del convenio celebrado al efecto;
- d. Se deroga;
- e. Haber dejado de cumplir con los requisitos para obtener el registro;
- f. Incumplir de manera grave y sistemática a juicio del Consejo General del Instituto Federal Electoral las obligaciones que le señale este Código;
- g. Haber sido declarado disuelto por acuerdo de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos; y

- h. Haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo anterior.

Es de gran importancia lo que dispone el inciso a) del artículo anterior, ya que es el voto ciudadano el que determina que partidos políticos tienen la suficiente trascendencia y representantes corrientes de opinión que son realmente expresión de una fuerza social existente en el país, precisamente mediante el voto, son los electores quienes mantienen el registro de un partido, para que lo pierda es suficiente una sola elección en la cual no alcance el porcentaje.

#### **2.1.5. DIVISIÓN TERRITORIAL ELECTORAL**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 53, divide al territorio nacional en 300 distritos electorales uninominales, señalando que en ningún caso el número de distritos por entidad federativa será menor a dos. En las elecciones federales, por cada distrito electoral uninominal se elige un diputado de mayoría relativa. Un distrito es la demarcación territorial que agrupa un determinado número de secciones, entendiendo como sección electoral la fracción territorial electoral que

concentra como mínimo a 50 electores y como máximo a 1500 electores. La sección electoral es la unidad geográfica básica en, materia lectoral.

Para la elección de diputados por el principio de representación proporcional, el territorio nacional se divide en 5 circunscripciones plurinominales, cada una de ellas abarca un determinado número de entidades federativas dependiendo de la densidad poblacional de dichas entidades. Por cada circunscripción se eligen a 40 diputados.

#### **2.1.6 AUTORIDADES ELECTORALES ADMINISTRATIVAS**

El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene a su cargo la responsabilidad de organizar las elecciones federales para la renovación de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión (Art.70 del COFIPE y 41 Constitucional).

Por mandato constitucional el IFE es la autoridad electoral, independiente en sus dediciones y funcionamiento y profesional en su desempeño. Todas las actividades del Instituto se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

En el ejercicio de las actividades que realiza, tiene como fines (Art. 69 del COFIPE):

- a. Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b. Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c. Integrar el Registro Federal de Electores;
- d. Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e. Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión;
- f. Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; y
- g. Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la cultura democrática.

El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las del COFIPE.

El IFE ejerce sus funciones a través de órganos centrales y desconcentrados:

### **2.1.7 ÓRGANOS CENTRALES**

Los órganos centrales del IFE son (Art. 72 del COFIPE):

- Consejo General;
- Presidencia del Consejo General;
- Junta General Ejecutiva, y
- Secretaría Ejecutiva.

#### **El Consejo General:**

Es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

El Consejo General está integrado por (Art. 74 del COFIPE):

- 1 Consejo Presidente (con voz y voto)
- 8 Consejeros Electorales (con voz y voto)
- Consejeros del Poder Legislativo (uno por cada fracción parlamentaria representada en el Congreso, con voz pero sin voto)

- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido, con voz pero sin voto)
- Secretario ejecutivo (con voz pero sin voto)

Todas las resoluciones se tomarán mediante el acuerdo de la mayoría de los miembros del Consejo General con derecho a voto, salvo las que, conforme al COFIPE, requieran de una mayoría calificada (las dos terceras partes de sus miembros con derecho a voto)

#### **2.1.8. ÓRGANOS DESCONCENTRADOS**

##### **DELEGACIONES**

En la capital de cada una de las entidades federativas y el Distrito Federal, el Instituto cuenta con una delegación integrada por (Art. 98 del COFIPE):

- 1 Junta Local Ejecutiva;
- 1 Vocal Ejecutivo, y
- 1 Consejo Local.

### **La Junta Local Ejecutiva:**

Es un órgano permanente y se integra por los vocales (Art. 99 del COFIPE):

- Ejecutivo,
- Secretario,
- De Organización Electoral,
- Del Registro Federal de Electores, y
- De Capacitación Electoral y Educación Cívica.

La Junta Local Ejecutiva sesionará por lo menos una vez al mes y entre sus principales funciones se encuentran las de desarrollar y supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas de trabajo.

### **El Consejo Local:**

En un órgano temporal que funciona únicamente el proceso electoral federal, inicia sus sesiones a más tardar el 31 de octubre del año anterior al de la elección ordinaria y sesiona por lo menos una vez al mes, hasta la conclusión del proceso. Está integrado por (Art. 102 del COFIPE)



- 1 Consejero Presidente. El Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva fungirá como Presidente (con voz y voto);
- 1 Secretario. El Vocal Secretario de la Junta Ejecutiva fungirá como Secretario del Consejo (con voz pero sin voto);
- 6 Consejeros Electorales (con voz y voto);
- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido, con voz pero sin voto), y
- Los vocales de organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local, concurrirán a las sesiones del consejo (con voz pero sin voto).

Todas las resoluciones se tomarán por mayoría de votos y, en caso de empate, será de calidad el voto del Presidente.

## **SUBDELEGADAS**

En cada uno de los 300 distritos electorales el Instituto cuenta con los siguientes órganos (Art. 108 del COFIPE):

- 1 Junta Distrital Ejecutiva;
- 1 Vocal Ejecutivo, y
- 1 Consejo Distrital.

Los órganos distritales tendrán su sede en la cabecera de cada uno de los distritos electorales.

### **La Junta Distrital Ejecutiva:**

Es un órgano permanente y se integra por los vocales (Art. 109 del COFIPE)

- Ejecutivo,

- Secretario,
- De Organización Electoral,
- Del Registro Federal de Electores, y
- De Capacitación Electoral y Educación Cívica.

La Junta Distrital Ejecutiva sesionará por lo menos una vez al mes y entre sus principales funciones se encuentran las de desarrollar y evaluar el cumplimiento de los programas del Instituto a nivel Distrital, capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casilla, así como presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las propuestas de quienes fungirán como asistentes electorales el día de la Jornada Electoral.

### **El Consejo Distrital:**

Es un órgano temporal que funciona únicamente durante el proceso electoral federal, inicia sus sesiones a más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de la elección; a partir de entonces y hasta la conclusión del proceso sesiona por lo menos una vez al mes.

- 1 Consejero Presidente. El Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva fungirá como Presidente (con voz y voto);
- 1 Secretario. El Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva como Secretario (con voz pero sin voto);
- 6 Consejeros Electorales (con voz y voto);

- Representantes de los partidos políticos nacionales (uno por cada partido, con voz pero sin voto), y

Los vocales de organización Electoral, del Registro Federal de Electores y de Capacitación Electoral Educación Cívica de la Junta Local, concurrirán a las sesiones del Consejo (con voz pero sin voto)

### **2.1.9. AUTORIDADES ELECTORALES Y JURISDICCIONALES**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación (Art. 99 Constitucional)

El Tribunal Electoral funciona con una Sala Superior así como con cinco Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Constará con el personal jurídico y

administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. La Sala Superior se integrará por siete magistrados electorales.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inacutable, en los términos de la Constitución y según lo disponga la ley en la materia, sobre:

- Las impugnaciones en las elecciones federales de Diputados y Senadores;
- Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.
- La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubiere interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto al candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;
- Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que

surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

- Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;
- Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores, y
- La determinación e imposición de sanciones en la materia.

#### **2.1.10. OBSERVADORES ELECTORALES**

Los observadores electorales son ciudadanos mexicanos interesados en el desarrollo de las elecciones, facultados por la ley para observar los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral;

pueden participar de manera individual o constituidos en grupos de observación, la cual podrán realizar en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana (Art. 5 del COFIPE).

Pueden fungir como observadores electorales todos los ciudadanos mexicanos que cumplan los siguientes requisitos: estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, y que así lo manifiesten mediante solicitud presentada ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, quienes deberán ofrecer todas las facilidades a los ciudadanos u organizaciones interesadas en obtener su acreditación como observadores.

Los consejeros presidentes de los Consejos Locales y Distritales dispondrán de las medidas necesarias para que los ciudadanos debidamente acreditados, que participarán en la observación del proceso electoral federal del año 2003, cuenten con las facilidades necesarias para que puedan desarrollar sus actividades.

En el desarrollo de sus actividades los observadores electorales deberán conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, independencia, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna.

## DERECHOS Y OBLIGACIONES

Los observadores electorales debidamente acreditados tienen el derecho de realizar las actividades de observación de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo durante la jornada electoral, incluyendo las sesiones de los órganos electorales (Art. 5 del COFIPE)

Pueden presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:

- Instalación de la casilla;
- Desarrollo de la votación;
- Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;
- Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;
- Clausura de la casilla;
- Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;
- Recepción de escritos de incidencias y protesta, y
- Podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine



el Consejo General. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

Además de observar los actos previstos por la ley, los observadores podrán:

- Celebrar entrevistas con autoridades y funcionarios electorales a fin de obtener orientación o información explícita sobre las instituciones y procedimientos electorales.
- Celebrar reuniones con los representantes de los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones, y sus candidatos para obtener información respecto de las organizaciones políticas con el consentimiento de las mismas. Estas reuniones no deberán interferir, respecto del proceso electoral, siempre y cuando la información que requieran no sea confidencial y existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega.
- Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta Local o Distrital que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley, y que existan posibilidades matariles y técnicas para su entrega.

Se abstendrán de:

- a. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;
- b. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;
- c. Exteriorizar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y
- d. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno.

#### **2.1.11. CIUDADANOS**

En la legislación electoral mexicana el voto se concibe simultáneamente como un derecho y una obligación del ciudadano. Como prerrogativa constituye uno de los derechos políticos fundamentales para que el ciudadano participe en la integración de los órganos del Estado, en su

doble calidad de elector y elegible para ser gobernante; como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con la sociedad de la cual forma parte.

Para poder ejercer el derecho al voto es necesario cumplir con los siguientes requisitos (Art. 32 Constitucional y 6 del COFIPE):

- ✓ Haber cumplido 18 años de edad;
- ✓ Tener un modo honesto de vivir;
- ✓ Estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y
- ✓ Contar con la Credencial para Votar con fotografía.

Las características del voto en México son: universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible (Art. 4, párrafo 2, del COFIPE):

**Universal:** Tienen derecho a él todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos por la ley (la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el COFIPE), sin discriminación de raza, religión, género, condición social o grado de instrucción.

**Libre:** El elector no está sujeto a ningún tipo de presión o coacción para la emisión del sufragio.

**Secreto:** Garantía de que no se conocerá públicamente la preferencia o voluntad de cada elector, individualmente considerado.

**Directo:** El ciudadano elige por sí mismo a sus representantes.

**Personal:** El elector debe acudir personalmente a la casilla que le corresponda para depositar su voto.

**Intransferible:** El elector no puede facultar o ceder su derecho a ninguna persona para la emisión de su sufragio.

## **2.2 PROCEDIMIENTO DE ELECCIÓN (Art. 192 - 197 del COFIPE)**

### **2.2.1. Mesas directivas de casilla.**

#### **PRIMERA INSACULACIÓN DE CIUDADANOS (Art. 193, párrafo 1, incisos a) y b) del COFIPE.**

La coordinación de los cursos de capacitación electoral a los ciudadanos insaculados estará a cargo de los Vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Distritales. Los cursos a través de los capacitadores - asistentes, y tendrán como objetivo que los participantes se sensibilicen sobre la importancia de su participación e identifiquen las actividades básicas que los funcionarios de casillas realizarán el día de la jornada electoral.

La primera etapa de capacitación se llevará a cabo privilegiando desde un principio la capacitación en domicilio, misma que deberá organizarse y realizarse de acuerdo al orden de prelación en que los ciudadanos aparecen en el listado de ciudadanos insaculados. El orden en que se elaborará dicho listado sigue un criterio alfabético-geográfico.

Concluida con la primera etapa de capacitación electoral, los vocales del ramo de la Juntas Distritales Ejecutivas deberán presentar un informe al Consejo Distrital.

**EVALUACIÓN OBJETIVA E INTEGRACIÓN DE LISTAS DE CIUDADANOS PARA LA SEGUNDA INSACULACIÓN (Art. 193, párrafo 1, incisos d) y f) del COFIPE).**

Los Vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Distritales Ejecutivas procederán a efectuar una evaluación del cumplimiento de los requisitos legales de los ciudadanos que asistieron a los cursos de capacitación e integrarán un listado para realizar la segunda insaculación de ciudadanos, con base en el procedimiento siguiente:

Por cada uno de los ciudadanos insaculados capacitados en su domicilio o en un centro de capacitación, se requerirá una hoja de datos en la que se anotarán los datos generales, la clave de identificación electoral, su compromiso a participar en la jornada electoral en el caso de ser designado funcionario de casilla y su firma. Por medio de este documento, se verificará que el ciudadano no tenga ningún impedimento legal y que cumpla con los

requisitos establecidos en el artículo 120 de la ley en materia para desempeñarse como funcionario de casilla. Adicionalmente, este instrumento servirá al ciudadano como comprobante de su capacitación.

Los requisitos que deben cumplir los funcionarios de casilla son:

- a. Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda la casilla;
- b. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores;
- c. Contar con Credencial para Votar con fotografía;
- d. Estar en ejercicio de sus derechos políticos;
- e. Tener un modo honesto de vivir;
- f. Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente;
- g. No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, y
- h. Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.

La Junta Distrital Ejecutiva integra una lista o relación de ciudadanos aptos para desempeñar el cargo de funcionario de mesa directiva de casilla.

**SEGUNDA INSACULACIÓN DE CIUDADANOS (Art. 193, párrafo e), f), y g) del COFIPE)**

Los Consejos Distritales realizarán la segunda insaculación a partir de la letra sorteada por el Consejo General a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

De acuerdo a ese sorteo, las Juntas Distritales Ejecutivas, entregarán a los Consejos Distritales respectivos una relación de los ciudadanos aptos, con el propósito de que instrumenten la segunda insaculación, que consiste en seleccionar a 7 ciudadanos por cada casilla electoral.

Posteriormente, las Juntas Distritales determinarán el cargo que cada ciudadano desempeñará durante la jornada electoral.



## **SEGUNDA ETAPA DE CAPACITACIÓN ELECTORAL A FUNCIONARIOS DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA**

Conforme al Acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto y, tomando en consideración la experiencia en procesos electorales anteriores, se realizará una segunda etapa de capacitación, con el objeto de reafirmar os conocimientos de los ciudadanos designados como funcionarios de mesas directivas de casilla.

En esta etapa se dará énfasis a la ejecución de tareas concretas, mediante la ejercitación del llenado de actas electorales y el desarrollo de simulacros. Los simulacros podrán realizarse preferentemente en el lugar en donde se instalará la casilla, en las instalaciones de las Juntas Distritales, en los centros de capacitación, en el domicilio de algún funcionario de casilla, o en otro lugar que permita la realización de las actividades correspondientes.

**PUBLICACIÓN DE LAS LISTAS DE INTEGRANTES DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA (Art. 193, párrafo 1 incisos g) t h), y 196 del COFIPE.**

Las Juntas Distritales ordenarán la publicación de las listas de los miembros de las mesas directivas de casilla para todas las secciones del distrito, lo cual deberá ser comunicado a los Consejos Distritales correspondientes.

**PROCEDIMIENTO PARA LA UBICACIÓN DE CASILLAS**

Para llevar a cabo el procedimiento de ubicación de las casillas, las Juntas Distritales Ejecutivas deberán realizar los recorridos del territorio Distrital correspondiente con el propósito de localizar los lugares que cuentan con los siguientes requisitos (Art. 194 y 195 del COFIPE):

- a. Fácil y libre acceso para los electores;
- b. Propicien la instalación de canceles o elementos modulares que garanticen el secreto en la emisión del voto;
- c. No ser casas habitadas por servidores públicos de confianza, federales, estatales o municipales ni por candidatos registrados en la elección de que se trata;
- d. No ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto, o locales de partidos políticos, y
- e. No ser locales ocupados por cantinas, centros de vicio o similares.

Estos recorridos deberán realizarlos las Juntas Distritales Ejecutivas. La casilla es el lugar donde los ciudadanos acudimos a votar. Para cada casilla debe haber una mesa directiva formada por ciudadanos que, por mandato constitucional, se encargarán de recibir y contar los votos.

Existen cuatro tipos diferentes de casillas (Art. 192 del COFIPE). Por ello, en una misma sección puede haber varias casillas.

- a. Básica: Se instala para recibir la votación de los electores en cada sección electoral.

- b. Contigua: Se ubica en la sección cuando el número de electores del listado nominal rebase los 750 electores. La primera será la básica y las subsecuentes las contiguas.
- c. Extraordinaria: Cuando las condiciones geográficas de la sección hacen difícil el acceso de todos los electores en un mismo sitio, se podrá acordar la instalación de más casillas en lugares de fácil acceso a los electores.
- d. Especial: Este tipo de casillas se utiliza para la recepción del voto de los electores que se encuentran temporalmente fuera de su sección. Por ley, sólo pueden instalarse cinco casillas especiales en cada distrito electora.

Posteriormente a los recorridos, las Juntas Distritales presentarán a los Consejos Distritales una lista en la que proponen los lugares en que habrá de ubicarse las casillas. A dichas listas, los miembros de los Consejos podrán hacer cambios a los lugares propuestos y, finalmente, en sesión que celebren durante la segunda semana de mayo del año de la elección, se aprobarán las listas de ubicación de las casillas.

El presidente del Consejo Distrital ordenará la publicación de la lista aprobada de los lugares seleccionado para la ubicación de casillas y se podrá hacer una segunda publicación de la lista, con ajustes si fuera el caso.

**ASISTENTES ELECTORALES (Art. 241-A del COFIPE)**

Los Consejos Distritales designarán a un número suficiente de asistentes electorales. Entre sus funciones principales están las siguientes:

- a. Ser ciudadano mexicano, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos y contar con Credencial para Votar con fotografía.
- b. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter imprudencial.
- c. Haber acreditado como mínimo el nivel de educación media básica.
- d. No tener más de sesenta años el día de la jornada electoral.
- e. No militar en ningún partido u organización políticos.

**ATRIBUCIONES DE LOS INTEGRANTES DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA**

Las mesas directivas de casilla se integrarán con /Art. 119 del COFIPE):

- Un presidente
- Un secretario
- Dos escrutadores, y
- Tres suplentes generales.

Son atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casilla (Art. 121 del COFIPE):

- a. Instalar y clausurar la casilla en los términos del COFIPE;
- b. Recibir la votación;
- c. Efectuar el escrutinio y cómputo de la votación;
- d. Permanecer en la casilla desde su instalación hasta que clausura; y
- e. Las demás que les confieran el COFIPE y disposiciones relativas.

Son atribuciones de los presidentes de las mesas directivas de casilla (Art. 122 del COFIPE):

- a. Como autoridad electoral, presidir los trabajos de la mesa directiva y velar por el cumplimiento de las disposiciones contenidas en el COFIPE, a lo largo del desarrollo de la jornada electoral;
- b. Recibir de los Consejos Distritales la documentación, útiles y elementos necesarios para el funcionamiento de la casilla, y conservarlos bajo su responsabilidad hasta la instalación de la misma;
- c. Identificar a los electores, es decir, que la fotografía de su credencial corresponda al portador y que su domicilio corresponda a la sección.
- d. Mantener el orden en la casilla y en sus inmediaciones, con el auxilio de la fuerza pública si fuese necesario;
- e. Suspender, temporal o definitivamente, la votación en caso de alteración del orden o cuando existan circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que atenten contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva;
- f. Retirar de la casilla a cualquier persona que incurra en alteración grave del orden, impida la libre emisión del sufragio, viole el secreto del voto, realice actos que afecten la autenticidad del escrutinio y cómputo, intimide o ejerza violencia sobre los electores, los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva.

- g. Practicar, con auxilio del secretario y de los escrutadores y ante los representantes de los partidos políticos presentes, el escrutinio y el cómputo.
- h. Concluidas las labores de la casilla, turnar oportunamente al Consejo Distrital la documentación y los expedientes respectivos.
- i. Fijar en un lugar visible el exterior de la casilla los resultados del cómputo de la elección.

Son atribuciones de los secretarios de las mesas directivas (Art. 123 del COFIPE):

- a. Levantar durante la jornada electoral las actas que ordena el COFIPE y distribuir las en los términos que el mismo establece;
- b. Contar inmediatamente antes del inicio de la votación y ante los presentes de los partidos políticos o candidatos que se encuentren presentes, las boletas electorales recibidas y anotar su número en el acta de instalación;
- c. Recibir los escritos de protesta que presenten los representantes de los partidos políticos o coaliciones;
- d. Inutilizar las boletas sobrantes.



Son atribuciones de los escrutadores de las mesas directivas de casilla (Art. 124 del COFIPE):

- a. Contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna, y el número de electores anotados en la Lista Nominal de electores;
- b. Contar el número de votos emitidos en favor de cada partido o candidato;
- c. Auxiliar al presidente o al secretario en las actividades que le encomienden.

### **2.2.2 LA JORNADA ELECTORAL(Art. 212 al 215 del COFIPE)**

A las 8:00 de la mañana del día 6 de julio, el presidente, el secretario y los escrutadores inician la instalación de las casillas ante los representantes de los partidos políticos o coaliciones y los observadores que estén presentes.

Si a las 8:15 de la mañana no han llegado todos los miembros de la mesa directiva de casilla, pero se encuentra el presidente, éste designará a los funcionarios necesarios para la integración de la casilla, considerando primero

a los funcionarios propietarios presentes y nombrando a los suplentes en los cargos faltantes. De no completarse los cuatro funcionarios, el presidente designará para los cargos faltantes a los electores que se encuentren en la fila, respetando el orden en que estén formado.

Si no estuviera el presidente, pero sí el secretario, éste realizará las funciones del presidente de la casilla y la integrará como se señaló anteriormente.

En caso de que no estuvieran el presidente ni el secretario, pero sí alguno de los escrutadores, o en su ausencia el segundo escrutador, asumirá las funciones del presidente y procederá a instalar la casilla de acuerdo con lo indicado.

Si sólo estuvieran los tres suplentes generales, el primer suplente asumirá las funciones de presidente y designará al segundo suplente general como secretario y al tercer suplente general como primer escrutador. Al segundo escrutador lo designará de entre los electores que se encuentren presentes.

Si sólo estuviera uno de los suplentes generales, éste asumirá las funciones de presidente y procederá a integrar la casilla con los electores que se encuentren en la fila.

Ahora bien. Si ningún funcionario se presenta, el Consejo Distrital tomará las medidas necesarias para integrar la mesa e instalar la casilla.

Cuando a las 10 de la mañana, por razones de distancia o dificultad de las comunicaciones, no sea posible la intervención oportuna del personal del Instituto Federal Electoral, bastará que los representantes de partido político o coalición se pongan de acuerdo, y designen por mayoría a los funcionarios de casilla de entre los electores que se encuentren formados; un juez o notario público deberá dar fe de los hechos. En caso de que no sea posible contar con la presencia de un juez o notario público, bastará con que los representantes de partido político o coaliciones estén de acuerdo.

**Por ningún motivo, los representantes de partidos políticos o coaliciones y los observadores electorales podrán realizar las actividades de los funcionarios de casilla.**

De presentarse cualquiera de las anteriores circunstancias, deberán registrarse en el espacio de incidentes del Acta de la Jornada Electoral y explicarse de manera detallada en la hoja de incidentes.

Los funcionarios no podrán cambiar la ubicación de la casilla a menos que:

- No exista el local indicado por el Instituto Federal Electoral;

- Esté cerrado o sea un lugar prohibido por la ley (casa habitada por candidato o servidor público de confianza en el gobierno federal, estatal o municipal);
- Sea una fábrica, un templo o local destinado al culto, un local de algún partido político, una cantina o similar;
- Las condiciones del lugar no aseguren la libertad y el secreto del voto;
- No resulte fácil el acceso de los electores, y
- Existe una disposición del Consejo Distrital, debida a causas de fuerza mayor.

En caso de que sea necesario cambiar la ubicación de la casilla, los funcionarios de la mesa directiva lo harán de común acuerdo con los representantes de los partidos políticos o coaliciones.

La casilla se deberá instalar en el lugar adecuado más cercano, dentro de la misma sección, en estos casos, el asistente electoral podrá orientarlos, ya que por ley responsable de verificar que las casillas se hayan instalado.

En el lugar originalmente designado deberá dejarse un aviso de la nueva ubicación de la casilla.

Los integrantes de la mesa directiva revisarán que el material que va a ocuparse en la casilla esté completo; para ello el secretario contará las boletas recibidas para la elección y anotará la cantidad y los folios (número)

menor y mayor en el Acta de la Jornada Electoral. El número de boletas recibidas deberá coincidir con el total de ciudadanos anotados en la Lista Nominal de Electores con fotografía, más el número de boletas adicionales para que los representantes de los partidos políticos o coaliciones acreditados voten en la casilla.

Las boletas electorales podrán ser firmadas o selladas por algún representante de partido político, el cual será elegido por sorteo. Éste no deberá obstaculizar la votación ni desprender las boletas del talón foliado (numerado); en el supuesto de que el representante sorteado se niegue a firmar o sellar las boletas, lo hará el representante que lo haya solicitado. Por ningún motivo podrán sellarse las boletas con algo alusivo a algún partido político o coalición ni la falta de firma o sello en las mismas no será motivo para anular los sufragios recibidos.

El presidente armará la urna mostrando a los presentes que está vacía, la colocará en un lugar visible; también armará la mampara y la ubicará en un lugar que garantice la libertad y el secreto del voto.

El presidente deberá mostrar los frascos de líquido indeleble a los representantes de partido político o coalición y observadores electorales presentes, para que compruebe que éstos tienen el sello de seguridad.

En el exterior de la casilla se fijará el cartel de identificación de la misma, para orientar a los electores y que conozcan si en esa casilla pueden emitir su voto.

Una vez instalada la casilla, el secretario llenará el apartado de instalación de la casilla en el Acta de la Jornada Electoral y solicitará a los representantes de los partidos políticos que lo firmen.

Durante la jornada electoral, los representantes de los partidos políticos acreditados en la casilla deberán firmar todas las actas que se elaboren. Pueden firmar bajo protesta, mencionando la causa que la motiva.

#### **LA VOTACIÓN (Art. 212 al 225 del COFIPE)**

Una vez instalada la casilla, llenada y firmada la primera parte del Acta de la Jornada Electoral, el presidente anunciará el inicio de la votación.

Se deberá respetar el orden en que los electores se presenten en la casilla para ejercer su voto.

Los electores deberán mostrar al presidente su Credencial para Votar con fotografía, para revisar que pertenece a quien la muestra y que le corresponda votar en esa casilla. En algunos casos se presentarán ciudadanos que no cuenten con la Credencial para Votar, pero a los que el

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación les otorgó una resolución favorable para poder votar. Como identificación deberán presentar alguna otra credencial con fotografía, excepto aquellas que corresponden a algún partido político o coalición.

El secretario comprobará que el nombre del ciudadano aparezca en la Lista Nominal de Electores definitiva con fotografía o en la Lista Nominal Adicional Producto de Sentencias Favorables del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sección correspondiente al domicilio que aparece en su Credencial para Votar con fotografía, los datos de los ciudadanos que no pudieron votar por esta causa.

Los funcionarios de casilla deberán orientar a los ciudadanos que se presenten con una credencial que no corresponda a la casilla, para que se dirijan a votar en la casilla correcta. A fin de que el ciudadano pueda votar y conozca el domicilio correcto de su casilla, se le proporcionará el teléfono del **IFETEL (01 800 433 2000)**.

El presidente entregará a cada elector que aparezca en la Lista Nominal o en la Lista Adicional, la boleta desprendiéndola del talón numerado.

Acto seguido, el elector se dirigirá a la mampara, y ahí, solo con absoluta libertad y en secreto, votará.

Los electores que no sepan leer o estén impedidos físicamente para marcar sus boletas, podrán ir acompañados por una persona de su confianza para que los ayude a emitir su voto.

Cabe mencionar que para facilitar la emisión del voto a las personas con debilidad visual que sepan leer el sistema braille, en cada casilla existirá una plantilla que les ayudará a emitir su voto personalmente.

El elector depositará la boleta en la urna. Después de que el elector haya depositado la boleta en la urna y regrese con el secretario, éste anotará la palabra "VOTO" junto al nombre del ciudadano en la Lista Nominal o, en su caso, en la Lista Adicional de Resoluciones Favorables del Tribunal Electoral.

Posteriormente marcará la Credencial para Votar con fotografía en el recuadro del año que corresponda e impregnará con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector.

Finalmente, devolverá al elector su Credencial para Votar con fotografía.

Los representantes de los partidos políticos acreditados podrán votar en la casilla; en este caso el secretario deberá anotar sus nombres y clave de elector al final de la Lista Nominal.



Cabe recordar que la votación no se podrá suspender salvo por casillas de fuerza mayor, tales como: alteraciones del orden, cuando existan circunstancias que impidan la libre emisión del voto; se viole el secreto del mismo; o se atente contra la seguridad de los electores. Los representantes de partido político o de los funcionarios de la mesa directiva.

Si esto sucediera, el presidente avisará a través de un escrito al Consejo Distrital las causas de la suspensión, la hora en que sucedió y el número de electores que hasta el momento había votado. Este escrito deberá ser firmado por dos testigos, que de preferencia serán integrantes de la mesa directiva de casilla o, los representantes de los partidos políticos.

El presidente de la mesa directiva es la máxima autoridad en la casilla, por lo que le corresponde mantener el orden, asegurar el libre acceso de los electores y garantizar el secreto del voto.

**El presidente sólo permitirá el acceso a la casilla a:**

- Electores que muestren su Credencial para Votar con fotografía.
- Representantes de los partidos políticos acreditados en la casilla y representantes generales. Estos últimos podrán presentarse en varias casillas para comprobar la presencia de los representantes de su

partido ante la casilla y recibir de ellos los informes de su desempeño.

- Notarios o jueces y funcionarios del IFE que hayan sido llamados por el presidente de la casilla.
- Observadores electorales que porten su gafete.
- Miembros de corporaciones o fuerzas de seguridad pública (policías), candidatos y representantes populares, sólo para votar.

**El presidente no permitirá el acceso a personas:**

- En estado de ebriedad o bajo el efecto de alguna droga.
- Privadas de sus facultades mentales.
- Embozadas (con el rostro cubierto).
- Armadas.
- Que porten o realicen propaganda en favor de algún candidato o partido político.

En caso de que se presente algún problema, el presidente podrá solicitar el auxilio de la seguridad a fin de preservar el orden en la casilla; incluso, podrá ordenar el retiro de aquellas personas que:

- Interfieran o alteren el orden público.
- Impidan la libertad del voto.
- Violan el secreto del voto.
- Pretendan atemorizar o usar la violencia contra los electores, los representantes de los partidos políticos o los funcionarios de casilla.

El secretario de la casilla hará constar del quebranto del orden en la hoja de incidentes.

Los representantes de los partidos políticos, ante la casilla y generales, podrán en todo momento presentar escritos de incidentes. El secretario de la casilla deberá recibirlos sin discutir su admisión y posteriormente los incorporará al expediente electoral.

**Cierre de la votación:**

El presidente declarará cerrada la votación a las 6 de la tarde.

No podrá cerrarse antes de las 6 de la tarde cuando aún se encuentren electores formados; por lo que ésta se cerrará una vez que quienes estén formados hayan votado. Si algún ciudadano llega a formarse después de las 6 de la tarde ya no podrán votar.

El secretario llenará el apartado de "cierre de la votación" en el Acta de la Jornada Electoral, indicando la hora en que se cerró la votación.

Este apartado deberá ser firmado por los representantes de los partidos políticos presentes y por los funcionarios de la mesa directiva de casilla.

**ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN LA CASILLA (Art. 226-233 del COFIPE)**

El escrutinio y cómputo es el procedimiento por el cual los integrantes de cada una de las mesas directivas de casilla, determinar:

- Cuántos electores votaron en la casilla;
- El número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos;

- Número de votos válidos y nulos, y
- El número de boletas sobrantes de la elección.

Los representantes de los partidos políticos y los observadores electorales podrán estar presentes durante estas actividades.

El primer escrutador contará en la Lista Nominal el número de ciudadanos que votaron.

El secretario inutilizará las boletas sobrantes con dos rayas diagonales hechos con tinta, sin desprenderlas del talón foliado. Se entiende por boletas sobrantes aquellas que habiendo sido entregadas a la mesa directiva de casilla no fueron utilizados por los electores que no asistieron a ejercer su derecho al voto.

El presidente abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará que quedó vacía.

Ambos escrutadores, bajo la supervisión del presidente, contarán y clasificarán las boletas para seleccionar los votos válidos y los nulos. Se contará como voto válido la boleta en donde el elector marcó un sólo cuadro con el emblema de un partido político o coalición; se contará como voto nulo aquella boleta en donde el elector marcó más de un cuadro, toda la boleta o la depositó en blanco.

El secretario anotará los resultados en la "Hoja para hacer operaciones de cómputo" de la elección para hacer las sumatorias y cuando hayan sido verificados los resultados los transcribirá en el "Acta de Escrutinio y Cómputo" de la elección.

Una vez levantada el Acta de Escrutinio y Cómputo de la elección, los representantes de los partidos políticos o coaliciones presentes deberán firmarlas, pudiéndolo hacer bajo protesta.

Al finalizar el escrutinio y cómputo los representantes de partido político acreditados ante la casilla podrán entregar sus escritos de protesta y el secretario los recibirá sin discutir su admisión.

#### **INTEGRACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE CASILLA Y DE LOS PAQUETES ELECTORALES (Art. 234 y 235 del COFIPE)**

A los representantes de los partidos políticos se les entregará copia de todas las actas que se levanten en casilla.

En los sobres correspondientes a la elección, el secretario introducirá un ejemplar del "Acta de la Jornada Electoral", un ejemplar del "Acta de

Escrutinio y Cómputo" y los escritos de protesta e incidentes que se hubieren recibido.

En sobres por separado se introducirán las boletas sobrantes inutilizadas unidas a su talón foliado, los votos válidos y los votos nulos, la Lista Nominal de Electores y, en su caso, la Lista Adicional de las Resoluciones Favorables del Tribunal Electoral.

En un sobre especial se introducirá la copia el Acta de Escrutinio y Cómputo de la Elección, para el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP).

Con los expedientes de casilla, las constancias de clausura, el recibo de Copia Legible de las Actas de Casilla y los demás sobres se formará el paquete electoral. El sobre del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) no se deberá introducir dentro del paquete electoral, ya que se entregará por separado, por lo que irá fuera del paquete en el espacio indicado.

Por fuera del paquete se introduce en las urnas de plástico el sobre que contendrá la segunda copia del Acta de Escrutinio y Cómputo de la elección.

Para garantizar la inviolabilidad del paquete, los integrantes de la mesa directiva de casilla y los representantes de los partidos políticos los firmarán en su envoltura.

**CLAUSURA DE LA CASILLA Y REMISIÓN DEL PAQUETE ELECTORAL**  
**(Atr. 236 al 238 del COFIPE)**

El secretario llenará a mano y con letra grande el cartel con los resultados de la elección de la casilla. El cartel deberá ser firmado por el presidente de casilla y por los representantes de partido político que deseen hacerlo.

En un lugar fuera de la casilla, el presidente fijará el cartel con los resultados de la elección.

El secretario levantará constancia de la hora de clausura de la casilla y en nombre de los funcionarios y de los representantes de los partidos políticos que harán la entrega del paquete que contenga los expedientes. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla sin excepción y por los representantes de los partidos políticos o coaliciones que deseen hacerlo.



Una vez clausurada la casilla, el presidente, bajo su responsabilidad hará llegar al Consejo Distrital correspondiente el paquete electoral.

Deberá hacerlo inmediatamente si la casilla está ubicada en la cabecera de distrito. Si se trata de una casilla urbana ubicada fuera de la cabecera de distrito, lo podrá hacer hasta doce horas después. Cuando se trate de una casilla rural tendrá hasta 24 horas para hacerlo.

El presidente deberá entregar por separado el sobre del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) en el mismo Consejo Distrital, a un acopiador del PREP, es decir, a personal debidamente identificado para recibir dicho sobre.

### **2.3. DELITOS ELECTORALES**

Los delitos electorales son conductas o acciones que describe y sanciona el Código Penal Federal que lesionan o ponen en peligro la función electoral y específicamente el sufragio en cualquiera de sus características

en lo relativo a la elección del Presidente de la República y de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión.

La Procuraduría General de la República, a través de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, es el órgano responsable de la pronta expedita y debida procuración de justicia en lo relativo a delitos electorales federales.

La Fiscalía está facultada para actuar, integrar y resolver todo cuanto se requiera la relación a las averiguaciones previstas sobre delitos electorales federales, e intervenir en los procesos penales y juicios de amparo de su competencia, procediendo con entera independencia de las unidades centrales de la Procuraduría General de la República.

A las disposiciones relativas a los delitos electorales están sujetos todos los ciudadanos mexicanos (funcionarios electorales, ministros de culto religioso, funcionarios partidistas y candidatos, servidores públicos y ciudadanos en general.

A continuación se describen las conductas tipificadas como los delitos electorales y las sanciones a que deben quedar sujetos quienes lo cometen, de acuerdo al Código Penal Federal.

## Artículo 401

Se entiende por:

- Servidores públicos, las personas que se encuentran dentro de los supuestos establecidos del artículo 212 del Código Penal.
- Se entenderá también como servidores públicos a los funcionarios y empleados de la administración pública, estatal y municipal;
- Funcionarios electorales, quienes en los términos de la legislación federal electoral integren los órganos que cumplan funciones electorales;
- Funcionarios partidistas, los dirigentes de los partidos políticos nacionales y de las agrupaciones políticas y sus representantes a los órganos electorales, en los términos de la legislación federal electoral;
- Candidatos, los ciudadanos registrados formalmente como tales por la autoridad competente;
- Documentos públicos electorales, las actas de la jornada electoral, las relativas al escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, paquetes electorales y expedientes de casilla, las actas

circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los Consejos Locales y Distritales, y la de cómputo de circunscripción plurinominal y, en general, todos los documentos y actas expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos del Instituto Federal Electoral, y

- Materiales electorales, los elementos físicos tales como urnas, cancelos o elementos modulares para la emisión del voto, marcadoras de credencial, líquido indeleble, útiles de escritorio y demás equipamiento autorizado para su utilización en las casillas electorales durante la jornada electoral.

### **Artículo 403**

Se impondrán de 10 a 100 días multa y prisión de seis meses a tres años, a quien:

- Vote a sabiendas de que no cumple con los requisitos de la ley;
- Vote más de una vez en una misma elección;
- Haga proselitismo o presione objetivamente a los electores el día de la jornada electoral en el interior de las casillas o en el lugar en que se encuentren formados los votantes, con el fin de orientar el sentido de su voto;

- Obstaculice o interfiera dolosamente el desarrollo normal de las votaciones, el escrutinio y cómputo, el traslado y entrega de los paquetes y documentación electoral, o el adecuado ejercicio de las tareas de los funcionarios electorales;
- Recoja en cualquier tiempo, sin causa prevista por la ley, credenciales para votar de los ciudadanos.
- Solicite votos por paga, dádiva, promesa de dinero u otra recompensa durante las campañas electorales o la jornada electoral;
- El día de la jornada electoral viole, de cualquier manera, el derecho del ciudadano a emitir su voto en secreto;
- Vote o pretenda votar con una credencial de elector de la que no sea titular;
- El día de la jornada electoral lleve a cabo el transporte de votantes cuartando o pretendiendo su libertad para la emisión del voto;
- Introduzcan en o sustraiga de las urnas ilícitamente una o más boletas electorales, o se apodere, destruya o altere boletas, documentos o materiales electorales, o impida de cualquier forma su traslado o entrega a los órganos competentes;
- Obtenga o solicite declaración firmada del elector acerca de su intención o el sentido de su voto, bien que, mediante amenaza o promesa de dádiva, comprometa su voto en favor de un determinado partido político o candidato;

- Impida de forma violenta la instalación de una casilla o asuma dolosamente cualquier conducta que tenga como finalidad impedir la instalación normal de la casilla; o
- Durante los 8 días previos a la elección y hasta la hora oficial del cierre de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, publique o difunda por cualquier medio los resultados de encuestas o sondeo de opinión que den a conocer las preferencias de los ciudadanos.

#### **Artículo 404**

Se impondrán hasta 500 días de multa a los ministros de culto religioso que, en el desarrollo de actos públicos propios de su ministerio, induzcan expresamente al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o partido político, o a la abstención del ejercicio del derecho al voto.

#### **Artículo 405**

Se impondrá de 50 a 200 días de multa y prisión de dos a seis años, al funcionario electoral que:

- Altere en cualquier forma, sustituya, destruya o haga uso indebido de documentos relativos al Registro Federal de Electores;
- Se abstenga de cumplir, sin causa justificada, con las obligaciones propias de su cargo, en perjuicio del proceso electoral;
- Obstruya el desarrollo normal de la votación sin medir causa justificada;
- Altere los resultados electorales, sustraiga o destruya boletas, documentos o materiales electorales;
- No entregue o impida la entrega oportuna de documentos o materiales electorales, sin mediar causa justificada;
- En ejercicio de sus funciones ejerza presión sobre los electores y los induzca objetivamente a votar por un candidato o partido determinado, en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;
- Al que instale, abra o cierre dolosamente una casilla fuera de los tiempos y formas previstos por la ley de la materia, la instale en lugar distinto al legalmente señalado, o impida su instalación;
- Sin causa prevista por la ley, expulse u ordene el retiro de la casilla electoral de representantes de un partido político o coarte los derechos que la ley les desconoce;
- Permita o tolere que un ciudadano emita su voto a sabiendas de que no cumple con los requisitos de ley o que se introduzca en las urnas ilícitamente una o más boletas electorales; o

- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados.

#### **Artículo 406**

Se impondrán de 100 a 200 días de multa y prisión de uno a seis años, al funcionario partidista o al candidato que:

- Ejercer presión sobre los electores y los induzca a la abstención o a votar por un candidato o partido determinado en el interior de la casilla o en el lugar donde los propios electores se encuentren formados;
- Realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral;
- Sustraiga, destruya, altere o haga uso indebido de documentos o materiales electorales;
- Obstaculice el desarrollo normal de la votación o de los actos posteriores a la misma sin mediar causa justificada, o con ese fin amenace o ejerza violencia física sobre los funcionarios electorales;



- Propale, de manera pública y dolosa, noticias falsas en torno al desarrollo de la jornada electoral o respecto de sus resultados;
- Impida con violencia la instalación, apertura o cierre de una casilla; o
- Obtenga y utilice a sabiendas y en su calidad de candidato, fondos provenientes de actividades ilícitas para su campaña electoral.

### **Artículo 407**

Se impondrá de 200 a 400 días de multa y prisión de uno a nueve años, al servidor público que;

- Obligue a sus subordinados, de manera expresa y haciendo uso de su autoridad o jerarquía, a emitir sus votos en favor de un partido político o candidato;
- Condicione la prestación de un servidor público, el cumplimiento de programas o la realización de obras públicas, en el ámbito de su competencia, a la emisión del sufragio en favor de un partido político o candidato;
- Destine, de manera ilegal, fondos, bienes o servicios que tenga a su disposición en virtud de su cargo tales como vehículos, inmuebles y equipos, al apoyo de un partido político o de un candidato, sin

perjuicio de las penas que pueda corresponder por el delito de peculado; o

- Proporcione apoyo o preste algún servicio a los partidos políticos o a sus candidatos, a través de sus subordinados, usando el tiempo correspondiente a sus labores, de manera ilegal.

## CAPÍTULO III

### “ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN”

#### 3.1 COMPOSICIÓN.

El poder legislativo, señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 50 “se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores”. de tal manera que el Congreso de la Unión se apoya en el principio de bicameralismo.

Se determina, asimismo, en el artículo siguiente, que la Cámara de Diputados será fundamentalmente la Cámara de representación nacional, cuyos integrantes se elegirán en su totalidad cada tres años. Dicha Cámara, por mandato constitucional, estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plùrinominales.

Es la propia Carta Magna la que establece los requisitos que deberá cumplir los candidatos a Diputados, así el artículo 55 señala:

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

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

- IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal ni tener mando en la política o gendarmería rural en el Distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella.
- V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección, en el caso de los primeros y dos años de los Ministros.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades respectivas jurisdiccionales durante el periodo de su cargo, aun cuando se separen definitivamente de su puesto.

Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado, no podrán ser en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección.

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

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

Por lo que hace a la Cámara de Senadores y en su carácter de Cámara de representación territorial, la Constitución establece que ésta deberá integrarse con un total de 128 senadores, de los cuales, en cada estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría.

Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomina nacional.

Por lo que toca a la renovación de esta Cámara, el artículo 56 prescribe que se renovará en su totalidad cada seis años. Por otro lado la propia Constitución señala que para ser Senadores se requieren los mismos requisitos que para ser Diputados, salvo la edad que será la de 30 años cumplidos al día de la elección.

De lo anterior hay que destacar que por cada Diputado o Senador propietario se elegirá un suplente; de igual forma, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión no podrá ser reelectos para el periodo inmediato.

En virtud de las reformas constitucionales de 1993, hoy corresponde al Instituto Federal Electoral (IFE) declarar la validez de las elecciones de Diputados y Senadores; así como otorgar las constancias de mayoría y la asignación de Senadores de primera minoría; asimismo le corresponde hacer la declaración de validez y la asignación de Diputados según el principio de representación proporcional.

Cabe mencionar que la declaración de validez de las elecciones, el otorgamiento de constancias y la asignación de Diputados y Senadores son

susceptibles de ser ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **3.2. ESTRUCTURA ORGÁNICA**

Para poder entender la constitución del Congreso de la Unión, se debe separar en estructura las funciones de la Cámara de Diputados, así como la de Senadores, su labor en conjunto y por separado, tomando en cuenta los preceptos constitucionales, la Ley Orgánica del Congreso General (LOCG) y el Reglamento para el Gobierno Interno del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos (RICG).

En México se puede decir que existe el bicameralismo, porque tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tienen más facultades en conjunto que por separado, existe una gran similitud en la estructura y funcionamiento de ambas cámaras; por lo tanto, señalaremos solo las diferencias de éstas.

### 3.2.1. Instalación de las cámaras

#### I. Actos previos

La constitución o instalación de las Cámaras es el acto con el cual inicia la legislatura, a través de este hecho las cámaras se dan por reunidas formalmente, eligen sus órganos de gobierno y permiten así el desenvolvimiento de las funciones a su cargo. Más concretamente, el trámite que determine la constitución formal de cada asamblea es la elección de su Mesa Directiva.

Una vez que las elecciones han concluido y que el Instituto Federal Electoral ha entregado las constancias a los Diputados electos y otorgado las constancias de mayoría o minoría, se procederá a la instalación formal de la Cámara recién electa.

Previamente a la constitución de la misma, el Secretario general, en el caso de la Cámara de Diputados y el Secretario General de Servicios Parlamentarios, en el caso de la Cámara de Senadores; deberá realizar los siguientes actos:

1. Elaborar el inventario de las copias certificadas de las constancias de mayoría y validez que acrediten a los Diputados electos por el



principio de mayoría relativa y de las copias certificadas de las constancias de asignación proporcional, expedidas en los términos de la ley de la materia; así como de las notificaciones de las sentencias inacatables del órgano jurisdiccional electoral sobre los comicios de Diputados;

2. Entregará, a partir del 20 y hasta el 28 de agosto, las credenciales de identificación y acceso a los Diputados electos a la sesión constitutiva, con base en las constancias de mayoría, de validez y de asignación proporcional, en los términos del inciso anterior;
3. Preparar la lista de los Diputados electos a la nueva Legislatura para todos los efectos de la sesión constitutiva de la Cámara;
4. Elaborar la relación de los integrantes de la Legislatura que con anterioridad hayan ocupado el cargo de legislador federal, distinguiéndolos por orden de antigüedad en el desempeño de esa función y señalando las Legislaturas a las que hayan pertenecido, así como su edad.

## II. Sesión constitutiva

Los Diputados electos con motivo de los comicios ordinarios para la renovación de la Cámara que hayan recibido su constancia de mayoría y validez, así como los Diputados electos que figuren en las constancias de

asignación proporcional expedida a los partidos políticos de conformidad con lo previsto en la ley de la materia, se reunirán en el Salón de Sesiones de la Cámara de Diputados el día 29 de agosto del año de la elección, a las 11:00 horas, con objeto de celebrar la Sesión Constitutiva de la Cámara que iniciará sus funciones el día 1° de septiembre.

Para desarrollar dicha sesión se nombrará una Mesa de Decanos que se integrará por un Presidente, tres vicepresidentes y tres secretarios nombrados dentro de los Diputados electos que estén presentes y que hayan desempeñado con mayor antigüedad la responsabilidad de legislador federal.

Corresponde al Secretario General informar que cuenta con la lista completa de los Legisladores que integrarán la Cámara y la identificación de la antigüedad en cargos de legislador federal de cada uno de ellos; y mencionara por su nombre a quienes corresponda integrar la Mesa de Decanos, solicitándoles que ocupen su lugar en el presidium.

Integrada la Mesa de Decanos el presidente ordenará la comprobación del quórum, y uno de los Secretarios procederá a comprobarlo a efecto de celebrar la sesión constitutiva. Declarado éste, el Presidente de la Mesa de Decanos abrirá la sesión.

A continuación, se dará a conocer el orden del día, mismo que se detalla:

- a. Declaración del quórum;
- b. Protesta constitucional del Presidente de la Mesa de Decanos;
- c. Protesta constitucional de los Diputados electos presentes;
- d. Elección de los integrantes de la Mesa Directiva;
- e. Declaración de la legal constitución de la Cámara;
- f. Convocatoria para sesión del Congreso General; y
- g. Designación de comisiones de cortesía para tal efecto.

Rendidas las propuestas señaladas en el inciso 2) el presidente de la Mesa de Decanos exhortará a los legisladores electos para que en escrutinio secreto y por el voto de las dos terceras partes de los Diputados presentes, tratándose de la Cámara baja y de la mayoría absoluta de los Senadores presentes, elijan la primera Mesa de Decanos de la nueva legislatura.

Realizada la elección de dicha Mesa el presidente de la Mesa de Decanos invitará a los recién nombrados a ocupar su lugar en el presidium. En este momento y en ambas Cámaras la mesa de Decanos desaparecerá y corresponde a la Mesa Directiva declarar legalmente constituida la legislatura de que se trate.

### 3.2.2 Mesa Directiva

La Mesa Directiva, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores, es un órgano colegiado integrado por diversos legisladores elegidos, como hemos señalado anteriormente, a través del voto libre y secreto. Corresponde a estos órganos ordenar el trabajo parlamentario y atender las cuestiones de organización, de gestión y administración que incumbe a los legisladores.

Son órganos sustancialmente burocráticos y de gestión a los que se encomienda preservar la libertad de las deliberaciones en el recinto de las Cámaras, cuidar de la efectividad del trabajo legislativo y aplicar con imparcialidad las disposiciones legales y reglamentarias, así como los acuerdos que aprueben las Cámaras en el ejercicio de sus funciones.

La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados se integrará por un Presidente, tres Vicepresidentes y tres secretarios a efecto de elegir a quienes ocuparán dichos cargos, los grupos parlamentarios presentarán las listas que contengan los nombres de los propuestos con sus respectivos cargos, a fin de ser sometidas a votación.

Para la integración de dichas listas, y de acuerdo con el artículo 18 de la LOCG, los grupos parlamentarios deberán cuidar que los candidatos a formar parte de la mesa directiva cuenten con una trayectoria y comportamiento que acrediten prudencia, tolerancia y respeto en la convivencia, así como experiencia en la conducción de asambleas.

Respecto a la Cámara de Senadores, este órgano parlamentario se integra por un Presidente, tres Vicepresidentes y cuatro secretarios, mismos que durarán en su ejercicio un año legislativo; en ambas cámaras los miembros de la Mesa Directiva podrán ser reelectos.

### **3.2.3 Presidente, Vicepresidente y Secretarios**

La presidencia de cualquier órgano reviste por sí misma una especial importancia; la LOCG le ha concedido un significado relevante al presidente de cada una de las cámaras no sólo es el representante de la misma frente a la legisladora sino que también lo hace en su respectiva, en las ceremonias en que concurren los demás poderes federales según se desprende de los artículos 22 y 67 de la citada ley.

Aunque los presidentes forman parte de la Mesa Directiva de cada una de las Cámaras, ello no es obstáculo para ser considerado como un órgano unipersonal dada la autonomía y las competencias propias que la citada ley les concede en el ámbito de sus respectivas asambleas.

En este aspecto debemos señalar que existe una enorme similitud en el ámbito de competencias que la LOCG atribuye a la presidencia tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores.

Así que corresponde a dichos órganos y quizá deberíamos puntualizar que a la mayor parte de la presidencia de los parlamentos contemporáneos el ejercicio de las siguientes facultades:

1. Presidir las sesiones del congreso General; las de la Cámara y las de la Comisión Permanente; así como las reuniones de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos. Cuando la Presidencia de la Comisión Permanente corresponda a la Cámara de Diputados, el Presidente de la Mesa Directiva formará parte de las propuestas de Diputados que deberán integrarla;

2. Citar, abrir, prorrogar, suspender y levantar las sesiones del Pleno; y aplazar la celebración de las mismas en los términos de la parte final del artículo 68° constitucional;
3. Conceder el uso de la palabra; dirigir los debates, discusiones y deliberaciones; ordenar se proceda a votaciones y formular la declaratoria correspondiente;
4. Disponer lo necesario para que los Diputados se conduzcan conforme a las normas que rigen el ejercicio de sus funciones;
5. Exigir orden al público asistente a las sesiones e imponerlo cuando hubiere motivo para ello;
6. Dar curso a los asuntos y negocios en términos de la normatividad aplicable y determinar los trámites que deban recaer sobre las cuestiones con que se dé cuenta a la Cámara.
7. Firmar, junto con uno de los Senadores y con el Presidente y uno de los miembros de la Cámara de Senadores, las leyes y decretos que expida el Congreso General; y suscribir también con uno de los Secretarios, los decretos, acuerdos y resoluciones de la Cámara.
8. Convocar a las reuniones de la Mesa Directiva de la Cámara, a las de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y cumplir las resoluciones que le corresponda;
9. Comunicar al Secretario General de la Cámara las instrucciones, observaciones y propuestas que sobre las tareas a su cargo formule la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos;

10. Firmar junto con el Secretario General los acuerdos de la Mesa Directiva;
11. Firmar la correspondencia y demás comunicaciones de la Cámara;
12. Tener la representación legal de la Cámara y delegar en la persona o personas que resulte necesario;
13. Acordar con el titular de la Concordancia de Comunicación Social los asuntos que le competen;
14. Requerir a los Diputados que no asistan, a concurrir a las sesiones de la Cámara y comunicar al Pleno, en su caso, las medidas o sanciones que correspondan con fundamento en los artículos 63 y 64 constitucionales;
15. Ordenar el auxilio de la fuerza pública en los casos que resulten necesarios; y
16. Las demás que le atribuyan la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, la LOCG y los demás ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria;

Así mismo corresponde al Presidente de la Cámara de Diputados disponer la elaboración inmediata del Banco Solemne a través del cual se dé a conocer la declaración del Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como tomar las medidas necesarias para que se difunda en los



periodos oficiales de las entidades federativas y se fije en las principales oficinas públicas de los estados, del Distrito Federal y de los Municipios.

Una diferencia sustancial, que merece ser mencionada, entre la presidencia de la Cámara de Diputados y la de Senadores, es la de presidir las sesiones conjuntas entre una y otra Asamblea, de tal manera que cuando sesiona el Congreso de la Unión corresponda al presidente de la Cámara Baja ejercer la presidencia.

Con relación a los Vicepresidentes, la Ley Orgánica señala que asisten en ambas Cámaras al presidente; en el caso de la Cámara de Diputados las representaciones protocolarias pueden ser asumidas por el Vicepresidente que para tales efectos haya designado el presidente.

Por su parte, los secretarios asisten al presidente en las funciones relacionadas con la conducción de las sesiones del Pleno; de tal manera que les corresponden:

- a. Comprobar el quórum de las sesiones del Pleno, llevar a cabo el cómputo y registro de las votaciones y dar a conocer el resultado de éstas. Al efecto, tendrán a su cargo la supervisión del sistema electrónico de asistencia y votación;

- b. Dar lectura a los documentos y desahogar los trámites parlamentarios, en los términos dispuestos por el presidente de la Cámara;
- c. Supervisar los servicios parlamentarios relacionados con la celebración de las sesiones del Pleno, a fin de que se impriman y distribuyan oportunamente entre los diputados las iniciativas y los dictámenes; se elabore el acta de las sesiones y se ponga a la consideración del presidente de la Cámara; se lleve el registro de las actas en el libro correspondiente; se conformen y mantengan al día expedientes de los asuntos competencia del Pleno; se asienten y formen los tramites correspondientes en dichos expedientes; se integren los libros de los registros cronológico y textual de las leyes y decretos que expida el Congreso General o de los decretos que expida la Cámara y se imprima y distribuya el Diario de los Debates.
- d. Firmar junto con el presidente las leyes y decretos expedidos por la Cámara y, en su caso, por el Congreso, así como los acuerdos y demás resoluciones de la propia Cámara;
- e. Expedir las certificaciones que dispongan el presidente de la Cámara;
- f. Las demás que se deriven de la LOCG y los ordenamientos relativos a la actividad parlamentaria, o que deberán actuar los secretarios será acordado por la Mesa Directiva.

### 3.2.4. Grupos parlamentarios

Los grupos parlamentarios aparecen en la mayor parte de los parlamentos contemporáneos, casi es una natural tendencia de los legisladores a agruparse según su ideología política; son estas agrupaciones las que designan a algunos de sus miembros para que participen en la Mesa Directiva, en las comisiones y en el desarrollo de los restantes trabajos parlamentarios.

De alguna manera los grupos parlamentarios contribuyen al mejor funcionamiento de los órganos legislativos pues al agruparse las fuerzas políticas con similar ideología forman, generalmente frentes comunes al momento de los debates, para apoyar u oponerse a una iniciativa.

De conformidad con los artículos 26 y 71 de la LOCG, los grupos parlamentarios en una y otra cámara son las formas de organización que podrán adoptar los Diputados con igual afiliación de partido; los cuales deberán estar integrados cuando menos por cinco Diputados, marcándoles como finalidad coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo y contribuir para orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

En ambas cámaras los grupos parlamentarios se tendrán por constituidos cuando presenten ante el Secretario General para el caso de la Cámara de Diputados y ante el Secretario General de Servicios Parlamentarios en el caso de la Cámara Alta:

1. El Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo, con especificación del nombre del mismo y la lista de sus integrantes.
2. El nombre del Diputado o Senador, según sea el caso, que haya sido electo coordinador del grupo parlamentario .
3. Las normas acordadas por los miembros del grupo para su funcionamiento interno.

Una vez constituido el grupo parlamentario ejercerá las facultades, que tanto la LOCG como el RICG les otorgan, actualmente el Congreso de la Unión se encuentra representado por los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido de la revolución Institucional, del Partido del Trabajo y del Partido Verde Ecologista Mexicano.

### 3.2.5 Junta de Coordinación Política

La nueva Ley Orgánica ha creado un órgano parlamentario cuya denominación es Junta de Coordinación Política, que en el caso de la Cámara de Diputados se integran con los coordinadores de cada Grupo Parlamentario. En el Senado se conformará por los coordinadores de todos los grupos parlamentarios representados en la legislatura.

También serán integrantes de dicha Junta, dos Senadores del grupo parlamentario mayoritario y uno por el grupo parlamentario que, por sí mismo, constituya la primera minoría de la Legislatura.

Como es fácil inferir, este órgano que se constituye al inicio de cada legislatura expresa la pluralidad de las cámaras y con tal carácter es el órgano colegiado en el que se impulsan entendimientos y convergencias para alcanzar acuerdos que permitan el cumplimiento de las facultades que la Constitución asigna a las Asambleas.

En el caso de la Cámara de Diputados será presidente de la Junta, por la duración de la Legislatura, el coordinador del grupo parlamentario que por sí mismo cuente con la mayoría absoluta en la Cámara.

En el caso del Senado será presidente de la respectiva Junta de Coordinación Política por el término de una legislatura el coordinador del grupo parlamentario que, por sí mismo, cuente con la mayoría absoluta del voto ponderado de la misma.

Si por alguna circunstancia o cambio, ningún grupo parlamentario cuenta con la mayoría absoluta de la Cámara de, la responsabilidad de presidir la Junta tendrá una duración anual. Esta encomienda se desempeñará sucesivamente por los Coordinadores de los Grupos, en orden decreciente del número de legisladores que los integren.

Corresponde al Presidente de la Junta de Coordinación Política las siguientes atribuciones:

1. Promover la adopción de los acuerdos necesarios para el adecuado desahogo de la agenda legislativa de cada periodo de sesiones;
2. Proponer a la Junta el proyecto de programa legislativo para cada periodo de sesiones y el calendario del mismo;
3. Asegurar el cumplimiento de los acuerdos de la Junta
4. Representar a la Junta, en el ámbito de su competencia, ante los órganos de la propia Cámara y coordinar sus reuniones.

En ambas Cámaras la Junta de Coordinación adoptará sus dediciones por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado, en el cual los

respectivos coordinadores representarán tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario. Los grupos parlamentarios podrán nombrar y sustituir libremente a quienes los representen ante este órgano.

Las atribuciones comunes que ambas Juntas de Coordinación Política tienen en sus respectivas Cámaras son las siguientes:

1. Impulsar la conformidad de acuerdos relacionados con el contenido de las propuestas, iniciativas o minutas que requieran de votación por el Pleno, a fin de agilizar el trabajo legislativo;
2. Presentar al Pleno, por conducto de la Mesa Directiva, propuestas de puntos de acuerdo, pronunciamientos y declaraciones de la Cámara que signifiquen una posición política de la misma.

A las reuniones de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados concurrirá el Secretario General de la misma, con voz pero sin voto, levantará el acta correspondiente y llevará el registro de los acuerdos que se adopten.

En cuestión del Senado, la Junta de Coordinación sesionará, por lo menos, una vez a la semana durante los periodos de sesiones, y al menos una vez al mes durante los recesos; a las reuniones podrán asistir, previa convocatoria, los miembros de las juntas directivas de las comisiones, los Senadores o los funcionarios de la Cámara, siempre que se vaya a tratar un

asunto de su respectiva competencia y dando previamente conocimiento al presidente del Senado.

### **3.2.6 Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos**

Un órgano parlamentario de reciente creación producto de la Ley Orgánica de 1999, es la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos, el cual sólo existe en la Cámara de Diputados, a la que corresponde:

1. Establecer el programa legislativo de los periodos de sesiones, el calendario para el desahogo, la integración básica del orden del día de cada sesión, así como las formas que seguirán los debates , discusiones y deliberaciones;
2. Proponer al Pleno el proyecto de Estatuto que regirá la organización y funcionamiento de la Secretaría General, de las Administrativas y Financieras y demás centros y unidades, así como lo relativo a los servicios de carrera, en los términos previstos por la LOCG;



3. Impulsar el trabajo de las comisiones para la elaboración y el cumplimiento de los programas legislativos;
4. Llevar al Pleno, para su aprobación, los nombramientos de Secretario General y de Contralor de la Cámara, en los términos que señala dicha ley.

La Conferencia se integra por el Presidente de la Cámara y los miembros de la Junta de Coordinación Política, a sus reuniones podrán ser convocados los presidentes de comisiones, cuando exista un asunto de su competencia.

El Presidente de la Cámara preside la Conferencia y supervisa el cumplimiento de sus acuerdos por parte de la Secretaría General. La Conferencia adoptará sus resoluciones por consenso; en caso de no alcanzarse éste, se tomarán por mayoría absoluta mediante el sistema de voto ponderado de los coordinadores de los grupos parlamentarios. El presidente de la Confederación sólo votara en el caso de empate.

### **3.2.7. Secretaría General**

Una innovación más de la Ley Orgánica de 1999 es la creación de la Secretaría General de la Cámara de Diputados. Para la coordinación y ejecución de las tareas que permitan el mejor cumplimiento de las funciones legislativas y la atención eficiente de sus necesidades administrativas y financieras, la Cámara cuenta con una Secretaría General.

Según lo señala el artículo 7 del Estatuto de la Organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados publicado el 22 de mayo del 2000 en el Diario Oficial de la Federación, la Secretaría General es el órgano coordinador y supervisor de los servicios que presta la Secretaría de Servicios Administrativos y Financieros; actúa como órgano técnico de la Mesa Directiva, de la Conferencia para la Dirección y Programación de los Trabajos Legislativos y de la Junta de Coordinación Política.

### 3.2.8. Comisiones

Según su etimología el término "comisión" proviene del latín *comittere*, que significa encargar o encomendar a otro. Si aplicamos esta concepto al ámbito del derecho parlamentario es fácil entender que las comisiones son órganos designados por el Pleno del Poder Legislativo para el desarrollo de un trabajo en particular.

En suma, se trata de órganos colegiados y plurales que derivan de un acto de creación del Pleno, las cuales poseen la voluntad propia e independiente sujeta acaso, al control y aprobación del órgano principal.

Las finalidades que se persiguen con la creación de éstos órganos de la Cámara son; agilizar el procedimiento legislativo, por cuanto no es lo mismo que debatan todos los miembros de una Cámara que un grupo más especializado en los temas concretos que se tratan en cada comisión.

Lo anterior ofrece como resultado la especialización de los comisionados, sea porque ya están preparados previamente en razón de sus estudios o profesiones, sea porque en ellas mismas, a lo largo del tiempo, puedan alcanzar dicha especialización por medio de la práctica.

Estos dos aspectos traen como consecuencia la posibilidad de un mayor control, en dichas comisiones, del gobierno y de la Administración, siempre que la distribución de los escaños permita que las minorías puedan ejercer esa facultad.

Por consiguiente y con base en el anterior concepto de comisiones, es posible que existan en los Parlamentos diversos tipos de éstas. Hay, por ejemplo, comisiones permanentes, temporales, especiales, mixtas o conjuntas, jurisdiccionales, de vigilancia, específicas, de dictamen, con delegación plena, *ex profeso* y dentro de éstas comisiones de investigación.

En este sentido la LOCG autoriza a la Cámara de Diputados como a la de Senadores para constituir el número de comisiones que considere necesarias para el desarrollo de sus funciones.

De esta manera y en relación con la Cámara Baja, dicha ley establece que las comisiones serán: Ordinarias, del Distrito Federal, de Investigación, Jurisdiccionales y Especiales.

Las comisiones ordinarias o permanentes en la mayor parte de los Parlamentos tiene a su cargo el estudio y análisis de todas las cuestiones relacionada con la materia propia de su denominación, aunque ello no

impide que en el transcurso de sus trabajos se relacionen con otras comisiones.

Referente a lo anterior, en la Cámara de Diputados habrá las siguientes comisiones ordinarias:

- I. Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural;
- II. Asuntos Indígenas;
- III. Atención a Grupos Vulnerables;
- IV. Comercio y Fomento Industrial;
- V. Comunicaciones y Transportes;
- VI. Defensa Nacional;
- VII. Desarrollo Social y Vivienda;
- VIII. Educación Pública, Cultura y Ciencia y Tecnología;
- IX. Energía
- X. Equidad y Género
- XI. Fomento cooperativo y Economía Social;
- XII. Gobernación, Población y Seguridad Pública;
- XIII. Hacienda y Crédito Público;
- XIV. Justicia y Derechos Humanos;
- XV. Marina
- XVI. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;

- XVII.Presupuestos y Cuenta Pública;
- XVIII.Puntos Constitucionales y Sistema Federal;
- XIX.Reforma Agraria;
- XX.Relaciones Exteriores;
- XXI.Salud y Seguridad Social;
- XXII.Trabajo y Previsión Social; y
- XXIII.Turismo.

Las comisiones ordinarias tiene a su cargo tareas de dictamen legislativo, de información y de control evaluativo conforme a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 93 constitucional; y su competencia se corresponde en lo general a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Asimismo, para el buen desarrollo de sus funciones administrativas la Cámara de Diputados contará con el Comité de Información, Gestoría y Quejas.

Actualmente las comisiones son los órganos que dominan la vida de las asambleas, corresponderá a cada uno de los grupos parlamentarios seleccionar a los miembros de su grupo para integrar dichas comisiones.

En los parlamentos contemporáneos suelen existir tres reglas importantes en relación con este tipo de órganos, la primera apunta en el sentido de que cada Diputado pertenezca como mínimo a una comisión, en este caso la LOCG estima un máximo de pertenencia a más de dos comisiones; la segunda está orientada a que las comisiones se integren de manera proporcional, de tal forma que en ella se encuentren representados todos los grupos parlamentarios, este principio también lo recoge dicha ley.

Finalmente los sistemas de comisiones parten de la base de que dichos órganos deben tener un número reducido de legisladores con el fin de agilizar el trabajo y permitir el debate entre las distintas corrientes parlamentarias representadas en el seno de la comisión, se integrarán hasta por 30 miembros.

En relación con la Cámara de Senadores, las comisiones pueden ser:

*Ordinarias:* analizan y dictaminan las iniciativas de ley o decreto que le sean turnadas, así como los asuntos del ramo o área de su competencia;

*Jurisdiccionales:* interviene en los términos de ley, en los procedimientos de responsabilidades de servidores públicos; y de investigación: las que se crean en los términos del párrafo final del artículo 93 constitucional.

Las ordinarias serán las siguientes:

- I. Administración;
- II. Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural;
- III. Asuntos Indígenas;
- IV. Biblioteca y Asuntos Editoriales;
- V. Comercio y Fomento Industrial;
- VI. Comunicaciones y Transportes;
- VII. Defensa Nacional;
- VIII. Derechos Humanos;
- IX. Desarrollo Social;
- X. Distrito Federal;
- XI. Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología;
- XII. Energía
- XIII. Equidad y Género;
- XIV. Estudios Legislativos;
- XV. Federalismo y Desarrollo Municipal;
- XVI. Gobernación;
- XVII. Hacienda y Crédito Público;
- XVIII. Jurisdiccional;
- XIX. Justicia;
- XX. Marina;
- XXI. Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca;
- XXII. Puntos Constitucionales;
- XXIII. Reforma Agraria;



XXIV.Reglamentos y Prácticas Parlamentarias;

XXV. Relaciones Exteriores;

XXVI. Salud y Seguridad Social;

XXVII.Trabajo y Previsión

XXVIII.Turismo.

### **3.3. LA COMISIÓN PERMANENTE**

Este órgano parlamentario reconocido por la Constitución está previsto que actúe durante los recesos del Congreso de la Unión, siendo la propia Norma Fundamental la que establece el número de sus integrantes en su artículo 78, así señala que la misma estará: "compuesta por 37 miembros, de los que 19 serán Diputados y 18 Senadores, nombrados por sus respectivas Cámaras las víspera de la clausura de los periodos ordinarios de sesiones. Para cada titular las Cámaras nombrarán, de entre sus miembros en ejercicio, un sustituto".

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos otorga facultades a la comisión y algunas de éstas se encuentran en el artículo 79:

- a. Recibir durante el receso del Congreso de la unión las iniciativas de ley y proposiciones dirigidas a las Cámaras y turnarlas para dictaminar a las Comisiones de las Cámaras a la que vayan

dirigidas, a fin de que se despachen en el inmediato periodo de sesiones.

- b. Acordar por sí a propuestas 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. La convocatoria señalará el objeto u objetos de las sesiones extraordinarias.
- c. Otorgar o negar su ratificación a la designación del Procurador General de la República, que le someta al titular del Ejecutivo Federal.
- d. Conceder licencia hasta por treinta días al Presidente de la República y nombrar interino que supla esta falta.
- e. Ratificar los nombramientos que el Presidente haga, de ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleados superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea nacionales, en los términos que a ley disponga.
- f. Conocer y resolver sobre las solicitudes de licencia que le sean presentadas por los legisladores federales.

### **3.4. SERVICIO CIVIL DE CARRERA**

El servicio civil de carrera según lo concibe la nueva LOCG y el Estatuto de organización Técnica y Administrativa y del Servicio de Carrera de la Cámara de Diputados es el sistema que regula de manera imparcial, clara y transparente el reclutamiento, selección, ingreso, capacitación, evaluación, ascenso y promoción de los cuerpos del servicio de la función legislativa y de la función administrativa-financiera que se integran en rangos y niveles propios, diferenciados de los cargos y puestos de la estructura orgánica de la misma Cámara.

Son funcionarios del Servicio de Carrera los servidores públicos que están incorporados, en razón de una relación jurídica, a los cuerpos de la función legislativa o de la función administrativa-financiera.

Los funcionarios públicos que integran la Unidad de Capacitación y Formación Permanente y la Coordinación de Comunicación Social forman parte del Servicio en términos dispuestos en el mencionado Estatuto.

El Servicio Civil del Carrera tiene como principales objetivos los siguientes:

- a. Formar funcionarios de alta calidad que apoyen de manera profesional y eficaz el cumplimiento de las atribuciones y funciones de la Cámara;
- b. Proveer a los servicios que se prestan en la Cámara de personal calificado;
- c. Garantizar que el desempeño de los funcionarios del Servicio se realice bajo los principios de legalidad, objetividad, productividad, disposición y compromiso institucional; y
- d. Garantizar a los funcionarios de los cuerpos del Servicio su permanencia, promoción y ascenso, en tanto cumplan con las disposiciones del presente Estatuto y demás ordenamientos aplicables.

Para el desarrollo del Servicio civil de Carrera la nueva Ley Orgánica crea la Unidad de Capacitación y Formación Permanente considerada como el órgano técnico de la Cámara, responsable del reclutamiento, selección, formación, actualización, especialización, evaluación, promoción y ascenso de los funcionarios del Servicio, en términos del artículo 55 de la LOCG.

El ingreso al Servicio se organizará bajo la modalidad de concursos. La Unidad publicará la convocatoria para el concurso, que deberá ser difundida en la Gaceta Parlamentaria, en dos diarios de circulación nacional y en cualquier otro medio que garantice su difusión.

Para el ingreso al Servicio, cuando existía igualdad de condiciones entre los candidatos será preferido el personal que ya preste sus servicios en la Cámara y de entre éstos el de mayor antigüedad, previa valoración de sus antecedentes.

## **CAPÍTULO IV**

### **“FUNCIONES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN”**

#### **4.1. FUNCIÓN LEGISLATIVA.**

El poder legislativo mexicano esta representado por el Congreso de la Unión que es el órgano responsable de producir las normas legales que expresan la voluntad del pueblo mexicano, a través del procedimiento legislativo.

#### **4.1.1. Proceso legislativo.**

El proceso legislativo regido de acuerdo a normas del derecho constitucional, existe un conjunto de fases o etapas y procedimientos a seguir para crear una ley:

- ❖ Fase iniciativa
- ❖ Fase de discusión y aprobación
- ❖ Fase de revisión y promulgación

##### **a. Fase de iniciativa.**

La iniciativa legislativa se define como el acto mediante el cual se pone en marcha obligatoriamente el procedimiento legislativo; es decir es el acto mediante el cual se inicia el procedimiento de deliberación y enmienda.

Una iniciativa es un documento o propuesta, debidamente documentada y fundada, en la cual se establecen los motivos o consideraciones que llevan a los legisladores a proponer tal como ley o decreto. Tanto ésta como el

dictamen y la ley promulgada contienen una serie de motivaciones y un estudio de diversa profundidad.

El que posee la iniciativa tiene también la libre disposición del texto hasta el momento final del proceso legislativo, que es cuando la Cámara se pronuncia de manera definitiva. De esta manera a lo largo de la fase de elaboración del texto, aquél que lo inicia decide retirarlo puede hacerlo.

De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 71 establece quienes pueden iniciar leyes o decretos, este derecho compete:

- ❖ Al Presidente de la República;
- ❖ A los diputados y senadores del Congreso de la Unión; y
- ❖ A las legislaturas de los Estados.

Toda iniciativa pasa, al estudio de una Comisión durante los periodos ordinarios o extraordinarios de sesiones, que se encarga de analizar y redactar un dictamen de la misma que debe ser entregado a la Asamblea.



Toda petición de particulares, corporaciones o autoridades que no tengan derecho de iniciativa, se mandará pasar directamente por el ciudadano presidente de la Cámara a la Comisión que corresponda, según la naturaleza del asunto de que se trate. Las Comisiones dictaminarán si son de tomarse o no es consideración estas peticiones.

La formación de las leyes puede comenzarse indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versan sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

El derecho de iniciativa constituye el ejercicio de una petición formal, ante el órgano legislativo para que estudie la propuesta, la discuta y eventualmente sea aprobada como ley.

Las iniciativas que presentan los diputados y senadores pueden correr dos trámites a elección del autor; puede ser presentada por escrito ante la Mesa directiva para que informe a la Cámara y se turne a las comisiones para su estudio, o puede ser leída por el autor desde la tribuna para que posteriormente el presidente la envíe a la Comisión respectiva.

Debido a que la ley o decreto pueda iniciarse en cualquiera de las dos Cámaras del Congreso de la Unión, se habla de Cámara de origen para

referirse a la que inicia la ley o decreto y de Cámara revisora cuando se refiere a la que recibe propuesta.

#### **b. Fase de discusión y aprobación**

Una vez presentado el proyecto de ley o decreto por alguno de los titulares de la iniciativa legislativa, se da inicio a la etapa de discusión y aprobación del proyecto de ley

Una vez presentada la iniciativa al Pleno de la Cámara, después de pasar a Comisiones, la clave de la sesión la constituye el presidente de la Cámara, que tiene atribuciones que le permiten dirigir los debates y mantener el orden a través de ciertas facultades exclusivas de carácter disciplinario.

Llegada la hora de la discusión, se procede a leer la iniciativa, así como el dictamen elaborado por la Comisión respectiva; acto seguido, el presidente forma la lista de los diputados que desean tomar la palabra en contra y a favor, ajustándose al tiempo y números de intervenciones establecidos en el Reglamento para el Gobierno Interior del congreso General de la República Mexicana.

Podrán tomar la palabra seis Diputados en pro y otros seis en contra, además de los miembros de la Comisión dictaminadora. Los discursos no podrán ser de más de treinta minutos, a menos que la Cámara otorgue permiso para ampliar el tiempo.

El proyecto de ley se discute primero en lo general y después en lo particular. Los Diputados que no estén inscritos en la lista podrán pedir la palabra sólo rectificar hechos o contestar alusiones personales, no más de cinco minutos.

Declarado un proyecto suficientemente discutido en lo general, se procede a votarlo y si es aprobado, se discutirá enseguida los artículos en particular; terminada ésta se preguntará si ha lugar la votación; en caso afirmativo se votará, en caso negativo se devolverá el artículo a la Comisión.

Aprobado un proyecto en la Cámara de origen, pasará a la otra Cámara colegisladora que de igual manera procederá a la discusión y aprobación de la iniciativa de ley.

Tras el debate, el reglamento para el Gobierno Interior establece las votaciones; todas las votaciones se verifican por mayoría absoluta, a no ser que la Constitución exija las dos terceras partes de los votos. En caso de

empate debe repetirse la votación; antes de votar debe llamarse a todos a la misma.

Las reformas a la Constitución requieren las dos terceras partes de los individuos presentes, ser aprobadas por las mayoría de las legislaturas de los estados; en cambio las reformas a las leyes ordinarias requieren mayoría absoluta.

Las observaciones o modificaciones hechas a un proyecto de ley por la Cámara revisora o por el Ejecutivo, a volver a la de su origen, pasarán a la Comisión que dictaminó, y el nuevo dictamen de ésta sufre todos los trámites que prescribe el reglamento.

Además de las consideraciones anteriores, el artículo 72 constitucional establece que todo proyecto de ley o decreto se discute sucesivamente en ambas Cámaras, observándose el reglamento de debates:

- a. Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, y si no hubiese observaciones se publicará inmediatamente.
- b. Si el Congreso no hubiese cerrado o suspendido sus sesiones, se reputará aprobado todo proyecto no devuelto en el término de diez días.

- c. El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones a la Cámara de su origen y si nuevamente fuese confirmado pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación. Las votaciones de ley o decreto serán nominales.
- d. Si alguno fuese desecho en la totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen, con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si en la siguiente vuelta, la Cámara de su origen lo vuelve a aprobar, se repetirá el trámite, de lo contrario no podrá volver a presentarse.
- e. Cuando un proyecto fuese desechado en parte o modificado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara revisora versará únicamente sobre esto sin poder alterarse de manera alguna los artículos aprobados. Si la Cámara revisora insistiere en una tercera vuelta sobre sus adiciones o reformas con una mayoría absoluta de votos de los presentes, el conjunto del proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados y que se reserven los adicionales o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.
- f. En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

- g. Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.
- h. La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versen sobre empréstitos, contribuciones o impuestos o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la cámara de Diputados.
- i. Si transcurre un mes después de haber pasado a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda respuesta, tal proyecto podrá presentarse y discutirse en la otra Cámara.
- j. El Ejecutivo de la unión no puede hacer observaciones a las reuniones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, ni en ocasión de delitos oficiales de altos funcionarios, aunque tenga capacidad de veto.

**c. Fase de revisión y promulgación**

Las observaciones o modificaciones hechas a un proyecto de ley por la Cámara revisora o por el Ejecutivo, al volver a la de su origen, pasará a la

Comisión que dictaminó y el nuevo dictamen de ésta sufre todos los trámites que prescribe el reglamento.

Los proyectos que pasen a una u otra Cámara para su revisión irán firmados por el presidente y dos secretarios, acompañados del expediente respectivo, del extracto de la discusión y demás antecedentes que se hubieran tenido a la vista para resolver aquellos.

Una vez revisado y aprobado el proyecto de ley o decreto por la Cámara de Diputados y la de Senadores se comunicará al Ejecutivo, firmado por los presidentes de cada una de las Cámaras y por un secretario de cada una de ellas.

Corresponde en este momento al Presidente de la República manifestar su acuerdo sancionado, la ley y ordena su promulgación o expresar su conformidad formulando objeciones al proyecto.

Esto de acuerdo con el artículo 89 constitucional fracción I, el cual señala como derecho y obligación del Presidente de la República "promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión".

En caso de que el Presidente esté de acuerdo con la totalidad del proyecto procederá a sancionarlo y a disponer que se promulgue como ley. La sanción es el acto de aceptación de una iniciativa de ley o decreto por

parte del Poder ejecutivo y en tal sentido la Constitución Mexicana en su artículo 72 inciso b), lo señala.

En referencia a lo anterior este es el momento en que el Presidente de la República puede ejercer ese derecho de veto sobre cualquier ley. De tal manera que si el proyecto de ley esta desecho en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones a la Cámara de origen, misma que deberá discutirlo nuevamente y si fuese conformado por las dos terceras partes del número total de votos, pasara otra vez a la Cámara revisora y si fuese sancionada por ésta por la misma mayoría, el proyecto de ley o decreto será devuelto al Ejecutivo para su promulgación.

La promulgación consiste en una declaración solemne de acuerdo con una fórmula especial mediante la cual se formaliza la incorporación de la ley de manera definitiva al ordenamiento jurídico, establece que deben redactarse con claridad, y que al expedirse deben ser autorizadas por la firma de los presidentes de ambas Cámaras y al menos por un secretario de una de ellas, si la ley hubiere sido votada por ambas.

La fórmula de expedición según el artículo 70 constitucional indica: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta" (siguiendo el texto de la ley o decreto); y en el caso de las leyes votadas en ejercicio de las facultades exclusivas deben decir: "La Cámara de Senadores del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que le concede



(el artículo o fracción respectivos) de la Constitución Federal, decreta”(texto de la ley).

La sanción y la promulgación no se diferencian espacial y temporalmente, sino que se efectúan en el mismo acto. Junto con la promulgación y la sanción, el Presidente de la República debe proceder a la publicación de la ley.

La promulgación en el derecho mexicano incluye la obligación de publicar la ley, como medio de que se vale el poder público para dar a conocer la nueva ley a todos los ciudadanos, ya que una ley para ser obedecida debe ser publicada debidamente.

Las leyes son promulgadas por el ejecutivo en el *Diario Oficial de la Federación*; para ello antes de remitirle una ley; ésta debe asentarse en el libro de leyes de la Cámara respectiva.

Antes de mandarla pasa por la Comisión de Corrección de Estilo para que formule la minuta de lo aprobado y la presente a la mayor brevedad posible.

Esta minuta debe contener exactamente lo que hubieren aprobado las Cámaras sin otras variaciones que el correcto uso del lenguaje.

Para dar a conocer a los ciudadanos mexicanos sus actividades cada Cámara tiene un órgano denominado *Diario de los Debates* en el que se publica la fecha y lugar donde se verifican las sesiones, el sumario, el orden del día, los nombres de quienes las presiden, los textos de las actas de sesión, la versión estenográfica de las discusiones y la inserción de todos los documentos a los que se da lectura. No se publican, en cambio las sesiones secretas.

#### **4.2. FUNCIÓN PRESUPUESTARIA**

La función presupuestaria del Congreso de la Unión comprende la aprobación de la Ley de Ingresos, del Presupuesto de Egresos de la federación y la Revisión de la Cuenta Pública.

La Constitución establece, que va a corresponder al Ejecutivo Federal presentar anualmente a la Cámara de Diputados la iniciativa de la Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, cuya aprobación, en este último caso, es facultad exclusiva de dicha Cámara.

Por otro lado, la revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se han ajustado a los

criterios señalados por el presupuesto y el cumplimiento de los objetivos previstos en los programas.

Como se puede observar, estas facultades financieras tiene por objeto supervisar el ejercicio del poder de la bolsa, es decir, lo que se gasta y cómo se gasta. La Contaduría Mayor de Hacienda es el órgano por medio del cual se intenta evitar el despilfarro de los recursos públicos.

Así mismo, las facultades financieras de las Cámaras son las atribuciones que le confiere la Constitución en el artículo 73 al Congreso de la Unión; para ambas Cámaras, sólo referiremos las que tienen relación con la función presupuestaria:

- 1) Imponer las contribuciones necesarias a cubrir el presupuesto (fracción VII)
  
- 2) Para dar base sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la Ley de Ingresos, que en su caso rehuyera el Gobierno del Distrito Federal y en las entidades de su sector público. El Ejecutivo Federal informará anualmente al congreso de la Unión sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe de gobierno

del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la Cuenta pública.

- 3) Para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones (fracción XI).
- 4) Para levantar y sostener a la instituciones armadas de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales y para saber reglamentar su organización y servicio (fracción XIV).
- 5) Para establecer casas de moneda, fijar las condiciones que éstas deban tener, dictar reglas para determinar el valor relativo de la moneda extranjera y adoptar un sistema general de pesas y medidas (fracción XVIII).
- 6) Para dictar las leyes encaminadas a distribuir convenientemente entre la Federación, los estados y los municipios el ejercicio de la función educativa y las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público, buscando unificar y coordinar la educación en toda la República (fracción XXV).

7) Para establecer contribuciones:

- a. Sobre el comercio exterior;
- b. Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos cuarto y quinto del artículo 27 constitucional;
- c. Sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros;
- d. Sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación;
- e. Especiales sobre:
  - I. Energía eléctrica;
  - II. Producción y consumo de tabacos labrados;
  - III. Gasolina y otros productos derivados del petróleo;
  - IV. Cerillos y fósforos;
  - V. Aguamiel y productos de la fermentación;
  - VI. Explotación forestal, y
  - VII. Producción y consumo de cerveza (fracción XXIX).

### 4.3. FACULTADES EXCLUSIVAS DE CADA UNA DE LAS CÁMARAS

Cada una de las Asambleas colegisladoras que integran el Congreso Mexicano cumple de conformidad con un mandato constitucional, facultades exclusivas, es decir, sin la intervención de su legislatura homóloga.

En este contexto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala en su artículo 74 que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados las siguientes:

- 1) Expedir el Banco Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
- 2) Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley;
- 3) Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que a su

juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

Será la Cámara de Diputados la que recibirá del Ejecutivo Federal la iniciativa de leyes de ingresos y el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes 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 de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

La revisión de la Cuenta Pública que realiza la Cámara de Diputados tiene 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 desarrollar dicha revisión la Cámara de Diputados se apoyará en la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación.

La Cuenta Pública del año anterior debe ser representada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

Sólo se podrá ampliar el paso de presentación de la iniciativa de Ingresos y de Proyecto de Presupuestos 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 de Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

- 4) La Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si se puede o no proceder penalmente contra los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal los Secretarios de Despacho, los jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, en los términos del artículo 111 de la Constitución.

Finalmente la Cámara de Diputados conocerá de las imputaciones que se hagan a los anteriores servidores públicos y los demás que señala al



artículo 110 de la Constitución y fungirá como órgano de acusación en los juicios políticos que contra éstos se instauren.

Asimismo, el artículo 76 de la Carta Magna señala como facultades que de manera exclusiva ejercerá la Cámara de Senadores todas las que a continuación se enumeran:

- 1) Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso. Además, aprobará los trabajos internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión.
- 2) Ratificar los nombramientos que el funcionario haga del Procurador General de la República, Ministros, agentes diplomáticos, cónsules generales, empleado superiores de Hacienda, coroneles y demás jefes superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales, en los términos que la ley disponga; y 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 mexicanas.
- 3) 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.

- 4) Declarar cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado, que es llegado el caso de nombrarle un gobernador 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 terna del Presidente de la República, con aprobación de las dos terceras partes de los miembros presentes, y en los recesos, por la Comisión Permanente, conforme a las mismas reglas. El funcionario así nombrado no podrá ser electo gobernador constitucional en las elecciones que verifiquen en virtud de la convocatoria que él expidiere. Esta disposición regirá siempre que las constituciones de los estados no prevean el caso.
- 5) Resolver las cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado cuando alguno de ellos ocurra con este fin al Senado, o cuando con motivo de dichas cuestiones, se haya interrumpido el orden constitucional mediante un conflicto de armas. Es en este caso el senado dictará su resolución, sujetándose a la Constitución General de la República y a la del Estado. La ley reglamentaria el ejercicio de esta facultad y el de la anterior.
- 6) Erigirse un jurado de sentencia para conocer el juicio político de las faltas u omisiones que cometan los servidores públicos y que redundan en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho, en los términos del artículo 110 de la Constitución.

- 7) Designar 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. Nombrar y remover al Jefe del Distrito Federal en los supuestos previstos en la Constitución.

#### 4.4. SESIONES DE LAS CÁMARAS COMO CONGRESO DE LA UNIÓN

El poder legislativo mexicano tiene dos formas de sesionar, una de ellas se ha mencionado, corresponde a las sesiones que por separado celebran cada una de las Cámaras; el segundo caso es cuando ambas Cámaras conjuntamente se constituyen en una sola Asamblea, es decir, en Congreso de la Unión.

En el primero de los casos mencionados, el artículo 29 constitucional señala que el Congreso de la Unión, o en su caso la Comisión Permanente, deberá reunirse para aprobar la suspensión de garantías que el Presidente, de acuerdo con los titulares de las secretarías de Estado, los departamentos administrativos y la Procuraduría General de la República, podrá llevar a cabo en todo el país o en una región, en caso de invasión, perturbación grave de la paz o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto.

Por otra parte, los artículos 65 al 69 de la Constitución, 5 al 7 de la LOCG; 188 al 197 del RICG, señalan que el congreso se reunirá en sesión pública y conjunta el día de la apertura del primer periodo de sesiones ordinarias (1° de septiembre) y segundo periodo de sesiones ordinarias (15 de marzo).

Al primer periodo asistirá el Presidente de la República para presentar un informe por escrito en el que manifestará el estado que guarda la administración pública del país. Ambas Cámaras en sesión conjunta recibirán la protesta del Presidente de la República al tomar posesión de su cargo. En los receso del Congreso dicha protesta se hará ante la Comisión Permanente.

El Congreso de la Unión, de conformidad con los supuestos señalados por el artículo 84 constitucional, se reunirá en sesión conjunta en caso de falta de absoluta del Presidente de la República, para nombrar a un Presidente interino o sustituto.

En este contexto también corresponde al Congreso designar presidente interino en los casos que señala el artículo 85 constitucional; es decir, cuando el presidente electo no se presente el 1° de diciembre, o la elección no estuviese hecha o declarada, así como cuando se falta fuese temporal o ésta sea superior a treinta días.

De igual manera la Cámara de Diputados y Senadores, de acuerdo con los artículos 86 constitucional, 5° de la LOCG y el 36 del RICG, sesionará de manera conjunta cuando el Presidente de la República presente su renuncia; dicha sesión tiene por objeto calificar la causa grave por la que éste presenta su renuncia.

Finalmente, cuando el Congreso de la unión clausure los periodos de sesiones ordinarias y extraordinarias también celebrará sesiones conjuntas así como para el informe presidencia y la toma de protesta del Ejecutivo Federal.

Cuando las Cámaras sesiones conjuntamente lo harán en el recinto que ocupa la Cámara de Diputados o en el que se habilite para tal efecto.

## CAPITULO V

### “PROPUESTA”

#### 5.1. DESARROLLO DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

De acuerdo con muchos de los planteamientos iniciales del proceso revolucionario, y debido a que el general Porfirio Díaz gobernó extralimitando los poderes que le otorgaba la ley, muchos ideólogos propugnaron la necesidad de restaurar la observancia estricta de la Constitución Liberal de 1857. Sin embargo, hubo factores que trascendieron tal propósito y, varios años después de 1910, se comenzó a generalizar la opinión favorable a poner en práctica nuevas leyes, sobre todo de carácter social, derivadas de un nuevo texto constitucional. Entre los factores que conviene tener presentes sobresale, por una parte, el fracaso del presidente Francisco I. Madero, quien no pudo controlar a sus opositores. La actitud legalista de Madero demostró lo que había señalado el jurista Emilio Rabasa: que la Constitución de 1857 en manos de un Poder

Ejecutivo débil, el Legislativo trataría de invadirlo y podría llevarlo a la desaparición.

Por otra parte, la lucha de fracciones no sólo libró batallas con las armas, sino que también se valió de la expedición de leyes de contenido social para garantizarse el apoyo de las masas, las cuales se verían beneficiadas en el caso de aplicarse los decretos que estipulaban las reformas agrarias, el salario mínimo, la jornada máxima de trabajo y otras similares. En los ánimos de los que se convirtieron en los ideólogos de la revolución existía la certidumbre de que era necesario de crear nuevas instituciones dada la circunstancia presente. El sentido de convocar una convención de jefes revolucionarios no fue otro que el de revisar una lista de necesidades sociales para procurar las soluciones legales. Dado que convencionistas y constitucionalistas lucharon entre sí, al derrotar estos a los primeros, Carranza convocó a las elecciones para diputados que integrarían un Congreso Constituyente.

El Congreso se constituyó el 1º de Diciembre de 1916, después de proceder a la obligatoria revisión de las credenciales de los aspirantes. En las denominadas juntas preparatorias, Carranza dio a conocer su proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que, a su juicio era el documento que los constituyentes habrían de aprobar. No contó con que la mayoría de los integrantes se inclinarían por reformas más radicales y que sólo conservarían de su proyecto aquellos puntos con los cuales era difícil estar



en desacuerdo, sobre todo los relativo a cuestiones concernientes a asuntos jurídicos de carácter formal.

Era característica del Congreso Constituyente que en él no tenía cabida la oposición, ya que en el decreto que lo instituyó se negaba el acceso a aquellos que hubieran luchado contra el constitucionalismo. Pero, ya dentro del seno de la asamblea, sugirieron dos grupos: el carrancista o moderado, de ideología liberal más o menos ortodoxa, y el de los radicales o jacobinos, que propugnaba la erección de un estado fuerte, propulsor de las reformas sociales. Entre los miembros del primer grupo había diputados de la XXVI Legislatura Federal que pertenecieron al Bloque Renovador. Al principio hubo fuerte oposición para que éstos no entraran, ya que se pretextaba que habían dado carácter legal al gobierno de Huerta, pero a fin de cuentas lograron pertenecer al congreso. Entre ellos destacaron: Luis Manuel Rojas - presidente del Congreso - , Félix F. Palavicini, Alfonso Cavrioto y José Natividad Macías. De los radicales más renombrados fueron Francisco J. Múgica - presidente de la primera comisión de la Constitución - , Heriberto Jara, Rafael Martínez de Escobar y otros. Álvaro Obregón apoyaba a los radicales, lo que daba fuerza a este grupo fuera de la asamblea.

## La educación pública

EL PRIMER DEBATE de honda controversia fue el relativo Art. 3°. Múgica planteó en su redacción la prohibición expresa a los religiosos de dedicarse a la enseñanza, además de señalar la obligatoriedad de la educación primaria el hecho de que el Estado ejercerá vigilancia sobre los planteles privados y se ocupara de proporcionar gratuitamente educación. El meollo de la polémica versó fundamentalmente en el derecho de educar que se arrogaba en el Estado frente al derecho natural, de corte netamente liberal, el individuo quedaba en libertad de escoger la educación que mejor le conviniera. Múgica alegó en favor de la educación impartida por el Estado y señaló que éste tiene como obligación procurar el desarrollo nacionalista del país. Si se promulgaba la plena libertad educativa, ya el clero, ya las instituciones de extranjeros dedicadas a la instrucción podían difundir una enseñanza contraria a los intereses nacionales.

Las voces de Palavicini, Cavrioto y Macías se hicieron escuchar en el Congreso para rebatir la tesis planteada por Múgica y los radicales, como Recio y Monzón. Ellos alegaban jurídicamente que si el artículo pertenecía al capítulo de las garantías individuales, el hecho de que el Estado fuera el titular de la educación contradecía totalmente un derecho que se planteaba como natural en el individuo.

Por otra parte, alegaron en favor suyo que la libertad de la enseñanza no produciría necesariamente la nación. Luis Manuel Rojas recordaba a la asamblea que México era un país eminentemente católico y recomendaba la tolerancia para no producir una reacción del clero y las agrupaciones religiosas. Por su lado, Palavicini trataba de hacer ver a los radicales que la aplicación de la ley se pretendía aprobar, podría producir una intervención extranjera si se intervenía en las escuelas extranjeras.

Siguiendo con el debate, mientras que Macías abogaba por la tolerancia de la generación liberal de la Reforma, otros diputados respondían que circunstancias y que las actuales implicaban la necesidad de erradicar la influencia del clero en la educación.

El artículo fue aprobado bajo la fórmula radical. Ello no impidió que los moderados carecieran de razón, puesto que unos años después el aspecto educativo fue una de las banderas esgrimidas por los grupos católicos que organizaron el conflicto contra el Estado en 1926.

### **Propiedad y Reforma Agraria**

Uno de los artículos de la nueva Constitución que mejor expresa la ideología de la Revolución Mexicana es el que lleva el número 27. En él

se establecen las bases para realizar la reforma agraria, dependiendo ésta del concepto de propiedad del suelo. Con la ley del 6 de enero de 1915 se habían sentado las bases jurídicas para proceder al reparto. Sin embargo, la definición jurídica no se limitó al aspecto puramente agrario, sino que aquí se legisló también sobre las aguas, los bosques y el subsuelo. La base jurídica consiste en señalar que corresponde a la nación el dominio territorial y será la nación la que otorgue la propiedad privada a los particulares. Los constituyentes expresaron sus ideas sobre la propiedad. Para algunos era el elemento básico para que el ser humano satisficiera sus necesidades; en cambio, para otros no era la propiedad sino el trabajo el factor esencial, y la propiedad era un elemento secundario. Al respecto, la influencia de Andrés Molina Enríquez se había hecho sentir. Para la redacción del artículo se contó con su colaboración como asesor, ya que él no era un diputado constituyente. Uno de los principales autores del Art. 27 fue el ingeniero Pastor Rouaix. Tanto él como Molina y muchos de los Constituyentes, sino todos, creían que lo ideal era constituir en México un régimen de pequeña propiedad, combinado con la dotación de ejidos a los pueblos. De hecho, no hubo un enfrentamiento entre colectivistas e individualistas. Tal enfrentamiento entre dos concepciones distintas respecto a la cuestión agraria fue posterior.

Del dominio nacional sobre el territorio se desprende la actividad del Estado como agente regulador del otorgamiento de propiedad privada o ejidos a los beneficios por la lucha armada. Asimismo, del propio dominio

nacional se desprenden las limitaciones impuestas a la propiedad, en el sentido de que habría una extensión máxima de terreno, de que los extranjeros deben renunciar a su condición para adquirir tierras, de que las corporaciones religiosas no puedan ser propietarias, así como tampoco las sociedades comerciales. Lo anterior se refiere, sobre todo, a la propiedad agraria. Desde luego, el subsuelo corresponde íntegramente a la nación, incluyendo minerales e hidrocarburos.

Para hacer efectiva la reforma agraria, el Art. 27, así como lo expresado en las discusiones parlamentarias, puede señalarse que el tipo de propiedad que establece la constitución no se ajusta plenamente ni a los cánones del capitalismo clásico, ni a los del socialismo. Del capitalismo conserva la propiedad privada, pero al limitarla a una extensión máxima rompe con el esquema liberal; coincide en cierta forma con el socialismo al impulsar la propiedad colectiva, aunque en realidad se trata de revivir sistemas que se habían establecido en la época colonial, así como el mecanismo jurídico señalado.

### **La cuestión laboral**

Aunque México no había alcanzado durante el porfiriato un desarrollo industrial considerable, si, en cambio, hubo un elevado número de conflictos obrero-patronales. Además, los precursores de la revolución, Flores Magón

sobre todo, habían insistido en la creación de una legislación equilibrada de los medios de producción. A todo ello es menester sumar la participación de los batallones rojos de la Casa de Obrero Mundial en apoyo del constitucionalismo. Todo ello sirve de antecedente a lo que se estableció en el Art. 123 de la Constitución de 1917, cuya redacción estuvo a cargo de una comisión en la que intervino de manera extraordinariamente activa el ya mencionado con anterioridad ingeniero Rouaix.

Dentro del seno del Congreso existía un consenso favorable hacia la protección del obrero. Para comprender mejor el artículo en su redacción original, así como las reformas que con los años se le han aportado, conviene tener presente lo estipulado en los artículos 4 y 5, pertenecientes al capítulo inicial de las garantías individuales, que señala el ejercicio libre de las profesiones, con la única limitación de lesión al derecho de un tercero.

Otro factor de importancia es el relativo a que la Constitución precisa que nadie podrá ser obligado a prestar trabajos sin la justa retribución y sin un pleno consentimiento, salvo en el caso de tratarse del trabajo impuesto por la autoridad judicial.

El texto del Art. 123 constituye todo un compendio dirigido al equilibrio de las relaciones obrero-patronales. Establece una jornada máxima de trabajo,

un salario mínimo relativo a cada región de la República, la protección a mujeres y menores, así como la edad mínima para establecer contratos legales, el descanso periódico obligatorio, la protección a la maternidad, la participación de los obreros en las utilidades de la empresa, la proporcionalidad entre el trabajo y el salario, los derechos de asociación para los obreros y los patrones, el derecho de huelga para los obreros y de paro para los empresarios, así como otros aspectos tendientes a conseguir el indicado equilibrio entre los factores de la producción.

El Estado asume el papel de árbitro o de instrumento regulador. Su participación activa rebasa nuevamente las limitaciones del Estado liberal, pero no trasciende en cuanto a la concepción de las relaciones entre capital y el trabajo. Lo novedoso al respecto radica en las medidas de prevención social favorables a los núcleos proletarios.

### **Iglesia y Estado**

La armonía que privó en la discusión del proyecto de artículo para el trabajo que fue aprobado finalmente por unanimidad, no fue la que reinó cuando se discutieron los Art. 24 y 130. Y es que cuando se trata de las relaciones entre la Iglesia y el Estado no siempre reina la objetividad y la ponderación. Los diputados echaron mano de todo un arsenal filosófico para justificar sus argumentos. Los nombres de Kant, de Comte y Spencer se

escucharon en el salón del Teatro Iturbide de Querétaro para indicar que la ciencia positiva demuestra que, por ser relativo, el conocimiento humano no puede alcanzar lo absoluto. Esto vino a colación en boca del diputado Hilario Medina para explicar el sentido social e histórico de la religión.

Medina entiende que la religión en México ha cumplido un papel histórico importante y que en su tiempo era la institución que dotaba al pueblo de una moral que lo mantenía dentro de los límites del orden y el respeto mutuos. En rigor, no se levantan voces contra la religión, salvo de los elementos más radicales. Donde si se habla en términos más negativos es en lo tocante a la Iglesia.

El clero es concebido por una gran mayoría como un instrumento de dominio político y, más aún, como apéndice de un Estado extranjero, el Vaticano, que atenta contra la soberanía de las naciones.

Oportunamente, Palvicini recuerda que no sólo Roma tienen una Iglesia, cuando hace referencia al protestantismo que viene de los Estados Unidos, aspecto poco tratado, ya que en realidad era un grupo minoritario. Algunos diputados, los más radicales, llegan a pedir una extralimitación en las funciones jurídicas del Estado al sugerir que se prohíba la confesión. Alguna voz sensata recuerda que la Constitución no puede ni debe pronunciarse en materias teológicas.



La controversia radicó básicamente en la contradicción existente entre la garantía de la libertad de conciencia - artículo 24 - y la necesidad que se presentaba de que el Estado ejerciera un control legal sobre la Iglesia. Muchos lo veían necesario para liberar al pueblo de la tutela eclesiástica y para que tal tutela pasara a manos del Estado.

Si bien existe la contradicción aparente entre el control de la Iglesia y la garantía de la libertad, el Estado no coartará tal libertad en el individuo y sujeta a la Iglesia a través de la observación de las leyes, que le impiden sobre todo participar en la acción política. En este sentido la corriente jacobina se apuntó otro triunfo. Los moderados tuvieron una acción sumamente positiva al mitigar las arrebatadas propuestas de algunos miembros radicales.

### **El presidencialismo**

Hasta donde se había visto, el sentido de la nueva ley fundamental radica en la constitución de un Estado fuerte que tendría preponderancia en materias tan trascendentes como la educativa, la relativa a la propiedad, la laboral y por último, en el control de un núcleo de poder como la Iglesia. Para que todo ello tuviese una directriz resultaba imprescindible definir la

forma de gobierno y las funciones de cada uno de los poderes. Al respecto, se conservó la tradicional división tripartita en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Pero ello no es todo. Lo verdaderamente definitorio del sistema es el conjunto de atribuciones otorgadas por la Constitución a cada uno de los poderes.

El Congreso Constituyente de Querétaro tuvo una de sus sesiones más controvertidas en los momentos en que se discutió si se optaba por un régimen de tipo presidencial o por uno de carácter parlamentario. Según los términos de Rabasa, cuyo libro *La Constitución y la Dictadura* influyó en muchos de los diputados, el parlamentarismo era el sistema propio de Europa, mientras que el presidencialismo era el sistema americano por antonomasia. Mas no se debe pensar que únicamente fue Rabasa el que influyó sobre los constituyentes cuando se ocuparon en definir el sistema político mexicano. Hubo multitud de factores, entre los cuales el más evidente es el realismo político que manifestaron quienes apoyaron los artículos relativos a las facultades y atribuciones del Poder Ejecutivo, y que en la Constitución, van del Art. 80 al 89.

Hubo una corriente favorable al parlamentarismo. Hilario Medina fue uno de los expositores más congruentes para él parlamentarismo y democracia son conceptos que van estrechamente vinculado. Para sumarse a esta corriente, Froylán C. Manjarrez recuerda que la revolución se levantó contra un

ejecutivo fuerte, el de Porfirio Díaz, y que si quería progresar por la vía de la democracia, lo idóneo sería optar por el parlamentarismo.

La respuesta en favor del presidencialismo la dan algunos diputado como Pastrana Jaimes, Manuel Herrera y, sobre todo Rafael Martínez de Escobar. Para él no existen sistemas buenos o malos en sí, lo importante es que estén adecuados a la realidad del pueblo que se organizaba conforme a cada uno de ellos. El presidencialismo funciona en unos países, como el parlamentarismo en otros. Abunda en conceptos jurídicos cuando recuerda que, en realidad no hay tres poderes, sino uno sólo que divide su ejercicio y funciones en tres parcelas. La soberanía dimana del pueblo y, por ello, la división de poderes es un recurso formal.

Martínez de Escobar dirige se ataque no al parlamentarismo en general, sino al parlamentarismo aplicado en México. Si se le diera al Poder Legislativo la prerrogativa de nombrar ministros, jamás habría un gobierno estable. El gobierno necesita unidad entre idea y pensamiento. Además y en esto se advierte la presencia de Rabasa en el pensamiento de Martínez, los países donde funciona el parlamentarismo cuentan con una larga experiencia política, ya que en ellos se partió de la monarquía. En este aspecto, como en otros, se impuso el criterio realista sobre aquél que quiere adoptar sistemas probados con éxito en tórax latitudes y que, al tratar de establecerse en otro contexto, llevan al fracaso.

Haciendo un balance de estos rasgos de la Constitución y de la obra de quienes redactaron, resulta lógico el hecho de que si se adoptó el ejecutivo fue por el argumento de la unidad de acción. Un sistema parlamentario difícilmente podría garantizar una política unitaria en materia tan delicadas como la educación, la reforma agraria o las relaciones obrero-patronales. El presidencialismo viene a ser el instrumento capaz de poner en marcha una maquinaria como la diseñada en Querétaro en los meses de diciembre y enero de 1916 y 1917.

Además, si bien se arguyó que la revolución se levantó contra Porfirio Díaz, el constitucionalismo fue un movimiento dirigido contra Huerta, a quien el Poder Ejecutivo le otorgó la legalidad. De modo que no sólo la teoría, sino la misma experiencia histórica inmediata impulsó a los constituyentes a optar por el sistema americano o presidencialista. En general, existía un clima favorable hacia esta forma de gobierno, rechazada por los más liberales, quienes lógicamente encuentran en parlamentarismo la garantía de la democracia.

La Constitución de 1917 fue firmada en la ciudad de Querétaro el día 5 de febrero de 1917 para entrar en vigor el 1° de mayo del mismo año. En un principio fue objeto de las más severas críticas por parte de algunos políticos exiliados, como Rodolfo Reyes y Jorge Vera Estañol, quienes le señalaron multitud de defectos de índole jurídica. En el terreno de las

armas, los levantamientos promovidos por el brigadier Félix Díaz siempre tendieron a restaurar la Constitución de 1857. Durante el gobierno de Venustiano Carranza se expidieron muchas leyes reglamentarias, pero no todas; por ejemplo, no se elaboró ni la ley agraria ni la del trabajo. Estas fueron obras de gobiernos posteriores. No obstante, se procedió primero, tímidamente, a efectuar actos derivados de la nueva ley fundamental.

En términos generales, la Constitución de 1917 es la expresión de los ideales de los grupos que participaron en la revolución armada, iniciada en 1910, pero sobre todo, del grupo constitucionalista, en sus vertientes moderada y radical. Mientras que en algunos aspectos se advierte el predominio de los radicales, en otros privó lo señalado por el proyecto original del primer jefe. En lo sucesivo, a partir de 1921 se le han practicado múltiples reformas, obedientes a nuevas necesidades. La propia Constitución deja abierta esta posibilidad que los diferentes gobiernos han aprovechado.

## 5.2. MEJORAMIENTO DEL PROCESO ELECTORAL

Son dos los temas que considero importantes para, lograr un mejoramiento en el proceso electoral.

Como primer punto, tenemos el tema presupuestal.

### **PRESUPUESTO DEL IFE AÑO 2003.**

El Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de 21 de octubre de 2002, aprobó el proyecto de presupuesto del mismo Instituto a ejercer en el año 2003.

El monto fue de 11,816.4 millones de pesos.

La cámara de diputados aplico una reducción al proyecto y se aprobaron de manera definitiva el monto de 11,095.9 millones de pesos.

De esta suma se utilizo para financiamiento de partidos políticos las primas siguientes:

### **FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA**

<b>PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
PAN	\$641,132,019.91
PRD	714,168,268.29
PRI	282,852,142.03
PT	142,868,588.82
PVEM	182,540,739.69
CONVERGEN	117,653,787.75
CIA	
PSN	101,662,010.78
PAS	101,662,010.78
<b>TOTAL</b>	<b>\$2,284,539,568.05</b>

**FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES  
ORDINARIAS PERMANENTES**

<b>PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
PARTIDO LIBERAL MEXICANO	\$45,690,791.36
MEXICO POSIBLE	\$45,690,791.36
FUERZA CIUDADANA	\$45,690,791.36
<b>TOTAL</b>	<b>\$137,072,374.08</b>

**FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA**

<b>PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
PARTIDO LIBERAL MEXICANO	\$45,690,791.36
MEXICO POSIBLE	\$45,690,791.36
FUERZA CIUDADANA	\$45,690,791.36
<b>TOTAL</b>	<b>\$137,072,374.08</b>

**FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS**

<b>PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	\$641,132,019.91
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	714,168,268.29
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA	282,852,142.03
PARTIDO DEL TRABAJO	142,868,588.82
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	182,540,739.69
CONVERGENCIA	117,653,787.75
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	101,662,010.78
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	101,662,010.78
<b>TOTAL</b>	<b>\$2,284,539,568.05</b>

## FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA

PARTIDO	TOTAL
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL	\$641,132,019.91
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL	714,168,268.29
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRATICA	282,852,142.03
PARTIDO DEL TRABAJO	142,868,588.82
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO	182,540,739.69
CONVERGENCIA	117,653,787.75
PARTIDO DE LA SOCIEDAD NACIONALISTA	101,662,010.78
PARTIDO ALIANZA SOCIAL	101,662,010.78
TOTAL	\$2,284,539,568.05

## FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES

### ORDINARIAS PERMANENTES

PARTIDO	TOTAL
PARTIDO LIBERAL MEXICANO	\$45,690,791.36
MEXICO POSIBLE	45,690,791.36
FUERZA CIUDADANA	45,690,791.36
TOTAL	\$137,072,374.08



## FINANCIAMIENTO PARA GASTOS DE CAMPAÑA

<b>PARTIDO</b>	<b>TOTAL</b>
PARTIDO LIBERAL	\$45,690,791.36
MEXICANO	
MEXICO POSIBLE	45,690,791.36
FUERZA CIUDADANA	45,690,791.36
<b>TOTAL</b>	<b>\$137,072,374.08</b>

Se aprecia que el dinero que se invierte es cuantioso.

Hoy en día la tecnología en esta materia puede ayudarnos a economizar respecto a los gastos de operación con respecto a una elección federal, la cantidad de recursos humanos y papelería se reduciría bastante, utilizando los medios computacionales adecuados.

Y lo mas importante es conveniente buscar que los partidos políticos ya no sean subsidiados por el estado.

El subsidio esta previsto para que los partidos políticos tengan una igualdad económica relativa, para que no se den desventajas en la publicidad y promoción de partidos y candidatos en campaña y así mismo se fijan limites para la utilización de recursos a esté respecto.

Es muy desagradable ver en la vida cotidiana como estos recursos son desperdiciados y aun mas lo es el hecho que pidan recursos al extranjero o a empresarios excediendo los montos permitidos por el IFE.

Estas situación solo indica que el presupuesto del IFE destinado al financiar los gastos de los partidos políticos no lo merecen.

El segundo punto corresponde a la cantidad de partidos políticos en relación a los votos obtenidos por cada uno ellos:

VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA		35,114,098.00000	
VOTACIÓN ALIANZA POR EL CAMBIO		14,323,649.00000	
PORCENTAJE ALIANZA POR EL CAMBIO		40.79173%	
35.6% VOTACIÓN NACIONAL EMITIDA		12,500,618.88800	
VOTOS RESTANTES		1,823,030.11200	
<b>PARTIDO</b>	<b>DISTRIBUCIÓN DEL 35.6% DE LOS VOTOS</b>	<b>VOTOS RESTANTES</b>	<b>TOTAL</b>
PAN	10,920,484.47800	1,276,121.07840	12,196,605.55640
PVEM	1,580,134.41000	546,909.03360	2,127,043.44360
TOTAL	12,500,618.88800	1,823,030.11200	14,323,649.00000
VOTACIÓN ALIANZA EMITIDA		35,114,098.0000	
		6,990,143.0000	
		19.90694%	

		6,671,678.62000	
		318,464.38000	
<b>PARTIDO</b>	<b>DISTRIBUIDOS DEL 19% DE LOS VOTOS</b>	<b>VOTOS RESTANTES</b>	<b>TOTAL</b>
PRD	4,090,792.41700	238,848.28500	4,329,640.70200
PT	1,176,322.28300	79,616.09500	1,255,938.37800
CD	702,280.96000	0	702,281.96000
PAS	351,140.98000	0	351,140.98000
PSN	351,140.98000	0	351,140.98000
<b>TOTAL</b>	<b>6,671,678.62000</b>	<b>318,464.38000</b>	<b>6,990,143.00000</b>

PARTIDO	VOTOS	%	30% IGUALITA RIO	70% FUERZA ELECTORA L	TOTAL
PAN	12,196,605. 5564	34.7342	85,670,233 .8018	555,461,786 .1076	641,132,01 9.9094
PRI	13,800,306. 0000	39.3013	85,670,233 .8018	628,498,034 .4854	714,168,26 8.2872
PRD	4,329,640.7 020	12.3302	85,670,233 .8018	197,161,908 .2298	282,852,14 2.0316
PT	1,255,938.3 780	3.5767	85,670,233 .8018	57,198,355. 0225	142,868,58 8.8244
PVEM	2,127,043.4 436	6.0575	85,670,233 .8018	96,870,505, 8835	182,540,73 9.6854
CONVER GENCIA	702,281.96 00	2.0000	85,670,233 .8018	31,983,553. 9527	117,653,78 7.7545
PAS	351,140.98	1.0000		15,991,776.	101,662,01

	00		85,670,233 .8018	9763	0.7782
PSN	351,140.98 00	1.0000	85,670,233 .8018	15,991,776. 9763	101,662,01 0.7782
TOTAL	35,114,08.0 000	100.0000	685,361,87 0.4147	1,599,177,6 97.6342	2,284,539,5 68.0489

Los cuadros anteriores muestran los porcentajes de votos obtenidos por cada partido político en las elecciones federales del año 2000.

Considero evidente que si se diera una cantidad de registros limitada para conformar partidos políticos sería más justa la contienda electoral.

En la actualidad existen once partidos políticos registrados ante el IFE, con capacidad de contender en elecciones Federales.

Se tienen "once fuerzas políticas", que a consideración personal algunas de ellas son prefabricadas y no tienen otro fin más que separar como dice el dicho "separa y triunfas".

¿Pero a quién separa? y ¿Quién separa?

Me parece que no existen 11 fuerzas políticas en la nación; solo existen dos en esencia:

---

derecha o izquierda, conservadores demócratas, buenos y malos o como se les quiera llamar, pero las dos fuerzas políticas de mi país solo son dos, **pobres y ricos**.

El partido rico crea "n" cantidad de partidos pobres, para separar la fuerza política conformada por pobres, para que se dividan los votos de los pobres, entre partidos pobres y sigan siendo pobres; y el partido rico siga siendo sucio.

Ejem., es algo chistoso por no decir ruin, la cantidad de años en que tardo el Partido del Trabajo para obtener su registro en comparación del partido convergencia, fuerza ciudadana o etc. Que fue de 6 meses máximo un año.

---

### 5.3. MODIFICACIÓN A LA ESTRUCTURA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN

Es indispensable señalar el gran respeto y admiración que tengo con todas las personas que han creado, desarrollado y fortalecido al Congreso de la Unión.

A continuación propongo de la manera más humilde, las modificaciones a la estructura del Congreso de la Unión, con el ánimo de manifestar las ideas que considero darían un mejoramiento significativo a dicho órgano legislativo.

Son cuatro los puntos en que fundo mis aseveraciones:

1. Señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 50 "se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores". En el artículo 51 de dicha carta magna menciona "la Cámara de Diputados será fundamentalmente la Cámara de representación nacional, cuyos integrantes se elegirán en su totalidad cada tres años".
2. Dicha Cámara, por mandato constitucional, estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plúrinominales.

3. Por lo que hace a la Cámara de Senadores y en su carácter de Cámara de representación territorial, la Constitución establece que ésta deberá integrarse con un total de 128 senadores, de los cuales, en cada estado y el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la formula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por si mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate. Los 32 senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plúrinominal nacional. En México se puede decir que existe el bicameralismo, porque tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tienen más facultades en conjunto que por separado, existe una gran similitud en la estructura y funcionamiento de ambas cámaras; ya que forman un congreso general.
4. los artículos 26 y 71 de la LOCG, mencionan que los grupos parlamentarios en una y otra cámara son las formas de organización que podrán adoptar los Diputados con igual afiliación de partido; los cuales deberán estar integrados cuando menos por cinco Diputados, marcándoles como finalidad coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo y contribuir para orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus



integrantes. En ambas cámaras los grupos parlamentarios se tendrán por constituidos cuando presenten ante el Secretario General para el caso de la Cámara de Diputados y ante el Secretario General de Servicios Parlamentario en el caso de la Cámara Alta:

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

El nombre del Diputado o Senador, según sea el caso, que haya sido electo coordinador del grupo parlamentario .

-Las normas acordadas por los miembros del grupo para su funcionamiento interno.

Una vez constituido el grupo parlamentario ejercerá las facultades, que tanto la LOCG como el RICG les otorgan, actualmente el Congreso de la Unión se encuentra representado por los grupos parlamentarios del Partido Acción Nacional, del Partido de la Revolución Democrática, del Partido de la revolución Institucional, del Partido del Trabajo y del Partido Verde Ecologista Mexicano.

## **CONSIDERACIONES**

De acuerdo al Censo General de Población y Vivienda, se ha incrementado de la población en nuestro país de la siguiente manera:

<b>AÑO</b>	<b>MILLONES DE MEXICANOS</b>
1900	13.6

1910	15.2
1921	14.3
1930	16.6
1940	20.0
1950	25.8
1960	34.4
1970	48.2
1980	66.2
1990	81.2
2000	97.5

El incremento poblacional es un criterio que tome en cuenta, para mostrar la necesidad que existe de aumentar el numero de diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

En el año de 1921 un senador representaba a 70,000.0015 mexicanos y un diputado representaba a 28000.0006

Lo anterior puede tomarse como un criterio muy estricto para fundamentar una propuesta de aumento de legisladores pero es algo real.

La ley en mi opinión debe ir acorde a la realidad y en la actualidad no lo es.

Aumentar el número de diputados y senadores, seria algo muy favorable a la actual estructura del congreso de la unión.

## **GRUPOS PARLAMENTARIOS**

Aun cuando los grupos parlamentarios aparecen en la mayor parte de los parlamentos contemporáneos y son una natural tendencia, considero que son

inconstitucionales ya que carecen de reconocimiento constitucional e incluso la contradicen; el órgano legislativo esta erigido de un congreso general que a su vez esta compuesto por dos cámaras y no de parlamentos la existencia de los grupos parlamentarios del PAN, PRD, PRI, PT y PVEM, tanto los artículos 26 y 71 de la LOCG son inconstitucionales.

En la legislación mexicana se contempla a los partidos políticos como un medio, para llegar a colocar a un ciudadano mexicano, en este caso en el órgano legislativo, como representante de la nación mexicana, en la elaboración de la ley que los ha de regir. Nunca un partido político debe intervenir en la creación de la ley de forma directa o indirecta.

Los grupos parlamentarios han sido insertados a los aparatos que conforman el órgano legislativo ilegítimamente.

El artículo 51 de la constitución mexicana determina que la cámara de diputados será fundamentalmente la cámara de representación nacional.

En ninguno de sus preceptos, siquiera insinúa que deba representar fuerzas políticas.

Incluso la palabra parlamento no tiene cabida en la legislación mexicana, considero que esta palabra se utiliza en formas de organización anglosajona, ya que en México existe el presidencialismo y no el parlamentarismo, utilizar la palabra parlamento, es como nombrar incorrectamente al homicidio como asesinato.

Así como el asesinato no existe en nuestra legislación, los parlamentos no deben existir y aun mas cuando contradicen a la carta magna.

El día que un legislador electo toma protesta y jura hacer cumplir la constitución, se debe olvidar por completo del partido político al que perteneció, pues a partir de ese momento representa únicamente a la nación mexicana y no aun partido político cualquiera que fuere, ante sus compañeros legisladores.

Al respecto encuentro dos soluciones posibles:

La practica.-

Derogar los artículos que reconocen ilegítimamente la existencia de los grupos parlamentarios.

La profunda.-

Que se cambie el medio por el cual, llegan al poder los ciudadanos mexicanos; Ya no buscando la mayoría de simpatizantes respecto de un partido político, sino buscando capacidad y preparación certificada para ser, legislador sin olvidar la representación popular y la democracia.

#### **5.4 DELIMITACIÓN ESTRICTA DE LAS FUNCIONES Y FACULTADES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN**

Las facultades del congreso de la unión deben estar ligadas directamente con sus funciones, y las funciones preponderantes de éste son, la legislativa y la presupuestaria.

Para que el Congreso de la Unión cumpla con sus funciones necesita de facultades, pero esas facultades solo deben ser la necesarias para cumplir con su responsabilidad funcional.

Como ejemplo de una de ellas tenemos que la cámara de diputados tiene la facultad de 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 como lo indica nuestra carta magna en su artículo 74.

Esta facultad es constitucional y legitima porque, la constitución la otorga a la cámara de diputados para el cumplimiento de su función presupuestaria.

En materia constitucional esta muy bien delimitadas las funciones y facultades del congreso de la unión y las reglamentarias de igual manera.

Lamentablemente en ocasiones no solo basta la declaración de la una norma jurídica para que sus preceptos sean cumplidos, y en el caso de las personas que la crean no es la excepción.

Ejem.

La LOCG faculta a las dos cámaras legislativas constituir el número de comisiones que considere necesarias **para el desarrollo de sus funciones.**

Las cuales pueden ser por ejemplo: comisiones permanentes, temporales, especiales, mixtas o conjuntas, jurisdiccionales, de vigilancia, específicas, de dictamen, con delegación plena, *ex profeso* y dentro de éstas comisiones de investigación etc.

En el caso de las comisiones de investigación consideramos que las investigaciones deben ser las pertinentes, para desarrollar funciones del congreso.

El Art. 21 const. Menciona que "la investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público".

¿Por que la cámara de diputados forma comisiones de investigación de presuntos delitos? Como la de FOBAPROA.

LA LEY ES MUY CLARA.

## CONCLUSIONES

**PRIMERA:** En la actualidad el Poder Legislativo es primordial, ya que le corresponde ejercer funciones importantes como la fijación de políticas estatales o públicas, la protección de los derechos fundamentales por la vía de la ley, la fiscalización de los recursos públicos y el control del poder Ejecutivo.

**SEGUNDA:** A partir de las elecciones de julio de 2000 se impuso la alternancia política en el Congreso General, lo cual enriquece a todo componente del órgano legislativo y por ende a todo lo que este produce.

**TERCERA:** Se regula de manera más provechosa a los partidos políticos, por parte de las instituciones que dan la naturaleza del Congreso de la Unión.

**CUARTA:** En la sociedad existen grandes problemas lo cual es fuente de complejidad en la tarea legislativa.

**QUINTA:** Los legisladores se enfrentan a retos no vistos con anterioridad, como: el aumento de los delitos, cambios en materia ecológica y energética; la situaciones que viven nuestros compatriotas indígenas y migrantes indocumentados, Etc.

**NOVENA:** Es necesario que el Congreso desarrolle plenamente las facultades otorgadas por la Constitución.

**DECIMA:** El mejoramiento del Instituto Federal Electoral, y de los procedimientos de elección, contribuiría en gran medida a solidificar e intensificar el poder legislativo.

**DECIMA PRIMERA:** Modificar la estructura del Congreso General daría mejores frutos en la creación de la ley.



**DECIMA SEGUNDA:** Las funciones de las cámaras están precisadas en nuestra Carta Magna. No existe la necesidad de crear "funciones novedosas". Lo que si es necesario, es que las estas se apeguen al marco constitucional y a la realidad de la Nación Mexicana.

**BIBLIOGRAFÍA**

Berlín Valenzuela, Francisco. 1983. **"México Teoría y Praxis Política Electoral"**. Porrúa. México.

Carpizo, Jorge. 1979. **"La Reforma Política Mexicana de 1977"**. Revista anuario jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo VI. Pág. 47-48,352.

Carvajal Moreno, Gustavo.1991. **"Nociones de Derecho Positivo Mexicano"**. Porrúa. México. Pág. 65,104-140.

Cima, José y Luis David, Carballo. 1982.**"Los Partidos Políticos"**. Revista anuario jurídico. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Tomo IX. Pág. 234.

De Pina Vara, Rafael. 1999. **"Diccionario de Derecho"**. Porrúa. México 27° edición. Pág. 396-397.

**"Derecho y legislación Electoral: Problemas y Proyectos"**. Serie de la Democracia en México actualidad y perspectiva. 1993. Porrúa. México. Universidad Nacional Autónoma de México. pp. 25-26.

Duvenger, Maurice. 1994. **"Los Partidos Políticos"**. México. Siglo XXI. Pág. 23.

Flores Velasco, Guillermo. 1997. **" La Reforma del Estado: Agendas de la Transición"**. México. Información de Formación Política.

Fuentes Díaz, Vicente. 1954. **" Los Partidos Políticos en México"**. Tomo I.

García Cotarelo, Ramón. 1993. **"Partidos Políticos y Democracia"**. Aspectos Jurídicos del Financiamiento de los Partidos Políticos. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México. Pág. 21.

García Maynez, Eduardo. 1984. **"Introducción al Estudio del Derecho"**. Porrúa. México, pp. 54.

Gil-Robles y Pérez Serrano. 1985. **"Diccionario de términos electorales y parlamentarios"**. México.

López Betancourt, Eduardo. 1989. **"Manual de Derecho Positivo Mexicano"**. Libros y Arte. México. 1° edición, pp. 23-33,142-149.

Martínez Silva, Mario. 1999. **"Diccionario electoral 2000"**. 1° edición. México. Instituto Nacional de Estudios Políticos.

Mendieta y Núñez, Lucio. 1977. **"Los partidos políticos"**. 3° edición. Porrúa. México. Pág. 14.

Moreno, Daniel. 1973. **"Derecho Constitucional Mexicano"**. 1° edición. Pax. México, pp. 301-320.

Moya Palencia, Mario. 1964. **"La reforma electoral"**. México.

Partoja Morán, David. 1975. "La constitucionalización de los partidos políticos. Un arco teórico para su discusión y explicación, con algunas referencias al derecho positivo". Ignacio Burgoa y otros. **"El régimen constitucional de los partidos políticos"**. México. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Pág. 48.

Partido Acción Nacional.1] de diciembre de 1988. "**Compromiso Nacional por la legitimidad y la Democracia**". La nación. Órgano del Partido Acción Nacional. Número 1768. Año XLVII, pp. 3-5.

Presidencia de la República. 1987. Unidad de la crónica presidencial, pp. 712-718.

Pliego textual de la sala de comisiones de la H. Cámara de Diputados. 1986. "**Proyecto de Decreto**". México.

"**Quinto Informe de Gobierno**". 1999. Presidente Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León. México, pp. 99-102.

Rabasa Gamboa, Emilio. 1994. "**Introducción general: Las reformas de 1991, 1993 y 1994.**". Las Reformas de 1994 a la Constitución y Legislación en materia electoral. México. Centro de Estudios constitucionales. México - Centroamérica. Universidad Nacional Autónoma de México. Pág. 17.

Sartori, Giovanni. 1987. "**Partidos y sistemas de partidos**". Madrid. Tomo I. Alianza Universidad, pp. 28-29,84.

Schmelkes, Corina. 1998. "**Manual para la presentación de anteproyectos e informes de investigación (Tesis)**". 2º edición. Oxford University Press. México.

Weber, Max. 1980. "**Tipos y estructuras de partidos**". Lenk, Kurt y Franz Neuan (compiladores). "Teoría o sociología críticas de los Partidos Políticos". Anagrama. Barcelona. Pág. 14.

## LEGISLACIÓN

**“Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos”**. 1999. Instituto Federal Electoral. 2°. Edición.

**“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**. 1998. 4° edición. Mc Graw Hill. México, pp.54-79.

**“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**. Comentada. 1985. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1° edición, pp. 105-108, 129-189.

**“Legislación electoral”**. 1812-1973. México. Publicación del Diario Oficial de la Federación. Secretaria de Gobernación. 1973.

**Origen y evolución del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**. 1996. SIID, pp. 3-8.

**Código Penal Federal**. 2000. México. SISTA S.A. de C.V.

**Código Federal de Procedimientos Penales**. 2000. México. SISTA S.A. de C.V.