



**UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE**

FACULTAD DE DERECHO



Con estudios incorporados a la Universidad
Nacional Autónoma de México
Clave: 879309

T e m a :

**"EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN
PROPORCIONAL COMO CONTRADICCIÓN AL
SISTEMA POLÍTICO DEMOCRÁTICO"**

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADA EN DERECHO

P r e s e n t a :

AMERICA ALEJANDRA GUILLÉN ULLOA

A s e s o r :

LIC. ROBERTO JOSÉ NAVARRO GONZÁLEZ

Celaya, Gto.

Mayo del 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA

AGRADECIMIENTOS

En primer lugar quiero agradecer a Dios por darme la vida, por permitirme alcanzar una meta más y darme esta linda familia.

A mi madre, pues gracias a su gran esfuerzo, amor y sacrificio nos ha logrado sacar adelante.

Con mucho cariño a mi abuelita Lupita y a mi tía Adriana, ellas me han brindado su cariño incondicional y apoyo toda la vida.

A mi hermano Oscar, pues con su alegría me ha hecho sonreír aún en los momentos más amargos.

Un agradecimiento especial a Don Javier Usabiaga Arroyo, pues me dio una gran oportunidad de vida.

A mi padrino Lic. Jacobo Pérez Lizaur que ha estado conmigo y mi familia en los buenos y malos momentos, nos ha brindado su cariño y confianza.

Quiero agradecer a los catedráticos que compartieron su conocimiento conmigo.

A todas aquellas personas que han estado conmigo a lo largo de mi vida.

INDICE

INTRODUCCION

I

CAPITULO I EL ESTADO

1.1 El nombre del Estado	1
1.2 El hombre y el Estado	3
1.3 Naturaleza del Estado	4
1.4 Concepto jurídico del Estado	4
1.5 Elementos del Estado	5
1.5.1 Elementos anteriores al Estado	6
1.5.2 Elementos determinantes o constitutivos del Estado	6
1.6 Función del Estado	8
1.7 El fin del Estado	9
1.8 La Constitución	9
1.8.1 Clasificación de las constituciones	11
1.9 Soberanía	12
1.9.1 Naturaleza y definición de la soberanía	13
1.9.1.1 El gobierno mexicano	13
1.9.2 Problemas contemporáneos de la Soberanía	14

CAPITULO II FORMAS DE GOBIERNO Y SEPARACION DE PODERES

2.1 Distinción entre formas de Gobierno y formas de Estado	17
2.2 Formas do Gobierno	17
2.2.1 Monarquía	19

2.2.2	República	19
2.2.3	Democracia	19
2.2.4	Autocracia	19
2.2.5	Autodeterminación	20
2.3	La separación de poderes	20
2.3.1	El Poder Legislativo	21
2.3.1.1	Breve historia	22
2.3.2	Poder Ejecutivo y Poder Judicial	25
2.3.3	Separación de poderes y democracia	26

CAPITULO III DEMOCRACIA

3.1	Concepto	27
3.2	Democracia directa y Régimen representativo	29
3.2.1	Democracia directa	29
3.2.2	Democracia representativa	30
3.2.3	Democracias constitucionales	32
3.2.4	Los requerimientos mínimos para que un país pueda ser considerado democrático	32
3.3	Carácter democrático de la legislación	33
3.4	Los valores en la Democracia	34
3.4.1	Los principios que promueven los valores democráticos	38
3.5	Las elecciones	41
3.6	El sistema electoral	43
3.6.1	Sistema electoral mayoritario	44
3.6.2	Sistema electoral proporcional	44
3.6.3	El cuerpo electoral	44
3.7	El derecho de sufragio	45
3.7.1	El derecho de sufragio activo	46

3.7.2 El derecho de sufragio pasivo	46
3.8 Tipos de elección	46
3.8.1 Elecciones generales	49
3.8.2 El voto a la mujer	49

CAPITULO IV PARTIDOS POLITICOS

4.1 Antecedentes y naturaleza	50
4.2 Marco conceptual	51
4.3 Tipología	55
4.4 Organización de los partidos	57
4.5 Función y finalidad de los partidos	58
4.6 Documentos básicos de los partidos	60
4.7 Sistema de partidos	61
4.7.1 Concepto	61
4.7.2 Clasificación de sistemas de partidos	62

CAPITULO V CARÁCTER DEMOCRATICO DEL PODER LEGISLATIVO

5.1 Consideraciones previas sobre el Congreso de la Unión	64
5.2 El poder legislativo en México	65
5.3 Marco conceptual	66
5.3.1 Cómo funciona el Congreso	67
5.4 Representación Mayoritaria y Proporcional	71
5.4.1 Sistema de Representación Proporcional	72
5.5 La Reforma de 1963	72
5.6 La Reforma de 1977	75
5.7 La Reforma de 1986	78
5.8 La Reforma de 1990	79

5.9 La Reforma de 1993	80
5.9.1 La Cámara de Diputados	80
5.9.1.1 Diputados federales	83
5.9.1.2 Diputados de los Estados	84
5.9.1.3 Diputados locales	85
5.9.2 La Cámara de Senadores	85
5.10 Principio de Representación Proporcional en las constituciones locales	88
5.10.1 Objeciones al sistema de Representación Proporcional	94

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCION

El presente trabajo que pongo a su consideración es el producto del análisis que emprendí luego de que al hacer un estudio de la Democracia y de la constitución del Poder Legislativo, surgió una inquietud derivada de la forma en que se ha adoptado en la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, el Principio de Representación Proporcional.

Dicha figura se adoptó como resultado de la etapa histórica que vivió nuestro país en la que casi todo el Congreso de la Unión, así como las legislaturas locales, se componían exclusivamente de representantes surgidos de un único instituto político (el Partido Revolucionario Institucional).

Así los diputados y después también los senadores, conocidos como “de Representación Proporcional”, fueron previstos en el texto constitucional, como una forma de hacer aún más plural la Democracia mexicana, pues en los años anteriores a las reformas que previeron dicha institución, era fuertemente criticado el hecho de que en un país como el nuestro, tanto los miembros del Poder Legislativo como el Ejecutivo fueran, en su gran mayoría, pertenecientes al mismo partido político, lo que ponía en tela de juicio la legitimación de los actos dimanados del Legislativo, en la medida en que resultaba previsible y hasta lógico el que, los congresistas, provenientes del mismo partido político que el presidente de la república, aprobaran sin mayor debate las iniciativas de ley que éste les enviaba.

Sin embargo, a partir de las elecciones de mil novecientos noventa y siete y acentuándose aún más en las del dos mil, la situación que prevalecía en el país cuando se creó la figura de diputados y luego de los senadores de Representación Proporcional, parece haber cambiado sensiblemente, ya que el congreso de la Unión podría haberse integrado pluralmente, sin necesidad de aplicar el principio al que hemos aludido.

Ahora bien, los representantes que integran el Congreso de la Unión, contradicen los fines originales de dicho principio, que era la representación de esas minorías, pues en su mayoría atienden intereses del propio partido.

De ahí que mi inquietud se centrara en analizar el sistema legislativo nacional, particularmente en lo que se refiere a la forma en que debemos elegir a los representantes del pueblo, para la Cámara de Diputados, y de las Entidades Federativas, para el Senado de la República. Si es conveniente o no que México, como un miembro cada vez más integrado a la comunidad internacional, conserve una figura que aparecería como obsoleta en una Democracia pluripartidista y con pluralidad en la participación de las instituciones políticas en el Congreso Federal, en tiempos en que el pueblo parece haber alcanzado la suficiente madurez política como para no necesitar una tutela especial a fin de conseguir la mencionada pluralidad.

En consecuencia, a lo largo de este proyecto, presento un análisis del Estado y los elementos que lo componen; la separación de poderes, también hay un capítulo dedicado al estudio del concepto de Democracia, se analizan los partidos políticos y un examen del cuerpo Legislativo, y por último, se presentan las conclusiones a que habré arribado.

CAPITULO I

EL ESTADO

1.1 EL NOMBRE DEL ESTADO.

La palabra "Estado" es multívoca. Etimológicamente tiene varias acepciones y aún dentro de la terminología jurídica se aplica indistintamente para significar diversos conceptos.

Proviene como se sabe, del vocablo latino *status* que denota "situación", "posición", "postura" o "condición" en que se encuentra una persona o cosa. Su connotación amplia se emplea indistintamente en todas las ciencias culturales y científicas e inclusive en la producción literaria y el lenguaje usual.

Del latín *status*, participio pasivo de *stare*, estar de pie. En teoría del Estado y en Ciencia Política al concepto Estado se le da una diversa connotación; para Jellinek

"... el Estado es la unidad de asociación dotada originalmente de poder de dominación y formada por hombres asentados en un territorio...".

M. Weber afirma:

"Caracteriza hoy formalmente al Estado el ser un orden jurídico y administrativo –cuyos preceptos pueden variarse- por el que se orienta la actividad –'acción de asociación'- del cuadro administrativo (a su vez regulada por preceptos estatuidos) y el cual pretende validez no sólo frente a los miembros de la asociación – que pertenecen a ella esencialmente por nacimiento- sino también respecto de toda acción ejecutada en el territorio a que se extiende la dominación..."

Más delante el mismo autor define al Estado como:

“... el Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio –el concepto del ‘territorio’ es esencial a la definición– reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima”.

En el art. 3 el término Estado es usado en su acepción de órganos de autoridad, comprende a todas: las federales, estatales y municipales (párrafo inicial y la frac. V); en ese mismo sentido es usado en el art. 5.

El término Estado apareció en la Constitución de 1917, en la acepción de órganos de autoridad, en el art. 5 original; el uso del término en el art. 3 data de 1934. Su uso fue poco frecuente en el siglo pasado; destaca el que hizo la administración Juárez en la Ley de nacionalización de los bienes eclesiásticos de 12 de Julio de 1857 (art. 3).¹

Estado políticamente hablando significa modo o manera de ser político.

A través de la Historia del pensamiento político han existido diversos vocablos que han denominado el fenómeno político. En Grecia existió la *polis*, que significaba ciudad, ya que el fenómeno político en la antigua “Hélade”, se circunscribía a los muros de la ciudad. En Roma, en las primeras épocas de la historia de su pensamiento político, fue usado el vocablo *Civitas* que literalmente significa ciudad, y del cual se derivaron varios conceptos, utilizándose también los de “res publica” y “res populi”, que significaba de la cosa pública, es decir la comunidad de intereses.

El concepto de Estado, como constitución de la comunidad política, es independiente de la extensión del territorio, y lo mismo puede aplicarse a una ciudad como se hacía en Italia durante la Edad Media, que a un territorio extenso. La teoría Patrimonialista extiende el concepto de Estado al territorio; así los reyes absolutos decían “mis estados” para significar únicamente el territorio, es decir, el ámbito de validez espacial del poder.

¹ ARTEAGA NAVA ELISUR. DICCIONARIOS JURIDICOS TEMATICOS, Vol. 2. DERECHO CONSTITUCIONAL. Ed. Harla, México, 1997. P.32.

En la Edad Media, se utilizaron en Alemania, Inglaterra e Italia las palabras *Landergesetzen*, *land* y *terra*, *terrae*, respectivamente, para denominar al fenómeno político que conocemos con el nombre de Estado.

A pesar de que la palabra Estado expresa, con propiedad el fenómeno político, consistente en el conjunto de hombres que viven en un territorio determinado, bajo un régimen de Derecho, aún en nuestros días se usan como sinónimo del mismo, diferentes vocablos, como pueblo, nación etc.²

1.2 EL HOMBRE Y EL ESTADO.

El hombre es un animal político, esto significa que puede y debe ser estudiado desde el punto de vista antropológico y como el elemento (material) del Estado.

El hombre desde que nace, forma parte del Estado, actúa en él, está en él, dentro de él y a veces contra él. Con la existencia de los primeros hombres que habitaron la tierra surgió de inmediato la organización (rudimentaria) y la autoridad, que en ejercicio de un poder de hecho, se constituyó en jefe de un grupo social, establecido en un territorio determinado.

De lo anterior se infiere que el Estado es un ente compuesto de tres elementos: el hombre, la autoridad que aplica las normas y el territorio.

Esta afirmación se ha comprobado históricamente no sólo en relación con el Estado moderno, producto del Renacimiento Italiano, sino en sus antecedentes remotos, como el Estado- Ciudad de Grecia y el imperio Romano, en donde, en cierta forma, se vislumbraba el Estado de Derecho, aún cuando desde el pensamiento griego, el Estado no es solamente un concepto jurídico- político, sino también un ámbito espacial de importante consideración geográfica, que es escenario de la aplicación del Derecho en la convivencia humana.

² GALINDO CAMACHO MIGUEL. TEORIA DEL ESTADO. Editores Mexicanos, S.A., México 1969, p.275.

1.3 NATURALEZA DEL ESTADO.

El Estado es una realidad social compuesta por la población del mismo, formada, a su vez por personas que conviven mediante el enlace de fines y medios recíprocos y sujeta a normas jurídicas.

El Estado es una realidad social, el hecho de que está constituido por una serie de relaciones sociales, establecidas entre grupos humanos y entre los hombres.³

1.4 CONCEPTO JURIDICO DEL ESTADO.

Una cualidad esencial del Estado es la de ser una autoridad superior a los individuos y capaz de obligarlos. Los sociólogos caracterizan al Estado como sociedad "políticamente organizada", constituida por una organización.

El Estado es una organización política que engloba a toda sociedad en sus ordenamientos. Es una corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un territorio determinado.

El Estado se autolimita sometién dose al orden jurídico que lo estructura y da forma a su actividad.

El Estado es sujeto de derechos y deberes, es persona jurídica, y en este sentido es también una corporación ordenada jurídicamente. El sustrato de esa corporación lo forman los hombres que constituyen una unidad de asociación, unidad que persigue los mismos fines y que perdura como unidad o influjo o por efecto del poder que se forma dentro de la misma. Esta personalidad jurídica del Estado no es una ficción; es un hecho que consiste en que el ordenamiento jurídico le atribuye derechos y deberes, derechos y deberes que crean en el hombre la personalidad jurídica y en los entes colectivos la personalidad moral.⁴

No vivimos aislados, sino en unión de otros seres humanos a los que estamos vinculados por diversos lazos de la solidaridad, unión de esfuerzos, división de

³ CARDIEL REYES RAUL. CIENCIA POLÍTICA. Ed. Porrúa, México, 1987, p. 106.

⁴ PORRUA PEREZ FRANCISCO. TEORIA DEL ESTADO. 24 ed., Ed. Porrúa, México, 1991, p. 197.

tareas, lenguaje, religión costumbres, nacionalidad, etc., integrando así, una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde.

La existencia de una sociedad humana implica la presencia de un orden normativo de la conducta y de la estructuración de un grupo social; por lo tanto, el Estado es una sociedad humana, establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico creado, definido y sancionado por un poder soberano para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica.

1.5 ELEMENTOS DEL ESTADO.

Como ya vimos, Estado es una sociedad humana con determinadas características, unificada por la consecución de unos mismos fines, sujeta a un poder que dimana del mismo Estado y asentada en un territorio.

Las doctrinas sobre el Estado coinciden en señalar que el Estado está compuesto de tres elementos: territorio, población y poder.

El territorio es aquella parte de la esfera terrestre, sobre la cual ejerce su autoridad el Estado, y que constituye el ámbito de validez de su orden jurídico. No puede decirse que sea solamente la "corteza terrestre", porque no se limita solamente a las tierras, sino a los mares circundantes, al fondo de dichos mares, la plataforma continental y aún al espacio que se extiende sobre el territorio. Tampoco debe entenderse como un territorio continuo, pues en muchas ocasiones se encuentra fragmentado en partes de él, "enclavadas", en otros territorios.

El territorio es importante no sólo porque ofrece un espacio determinado para la validez de las leyes del Estado, sino porque sus condiciones geográficas influyen, de modo importante, sobre lo que se ha denominado la "misión" del Estado, aquellas tareas concretas y específicas que resultan de sus características.

El Estado ejerce sobre el territorio, un poder especial que se denomina "dominio" y no propiedad: dominio en el sentido de autoridad suprema de decisión y de acción.

La población es el conjunto de seres humanos que forman el Estado, el cual no es sino una sociedad establecida en vista de ciertos objetivos y fines. El Estado es la personificación de diversas modalidades de población: ya jurídica, a través de sus leyes; ya moral, a través de la unidad de sus comportamientos, ya histórica, a través de sus tradiciones y actividades generales.

También la población constituye la base humana, del orden jurídico del Estado. Sus características especiales, su composición étnica, determinan también "la misión histórica" que cada Estado tiende a desempeñar.

La población constituye una nación por una serie de identidades fundamentales, entre las cuales son primordiales la raza, la religión, la lengua, las tradiciones. Cuando todas ellas coinciden se da una gran cohesión y unidad nacionales.

1.5.1 ELEMENTOS ANTERIORES AL ESTADO.

- a) El elemento humano; en la base del Estado, formando su sustrato encontramos un grupo de hombres, de seres racionales y libres, dotados de vida, que tienen fines específicos.
- b) Territorio; es el espacio en el que viven los hombres para agruparse políticamente para formar el Estado.⁵

1.5.2 ELEMENTOS DETERMINANTES O CONSTITUTIVOS DEL ESTADO.

- a) Un poder político que asuma el mando supremo e independiente de esa sociedad, es decir, que sea soberano. Un orden jurídico creado por ese orden soberano para estructurar la sociedad política y regir su funcionamiento.
- b) Una finalidad o teleología específica del Estado que consiste en la combinación solidaria de los esfuerzos de gobernantes y gobernados para obtener el bien público temporal.

⁵ IBIDEM, P. 200.

El Estado es una organización de poder, un conjunto de autoridades, de órganos públicos que mantienen un orden determinado, a través de leyes, reglamentos e instituciones, en una población o sociedad. El poder es la facultad de determinar la conducta de los demás.

Para que el Estado exista y pueda alcanzar sus fines es necesaria la existencia en el mismo de un poder, es decir, de la autoridad. La misión coordinadora del Estado implica que este pueda imponer obligatoriamente sus decisiones; para ello necesita tener poder. La realización del bien público postula la necesidad de una autoridad.

El poder del Estado es, ante todo, monopolio de la coacción física. Ningún grupo humano, ni persona particular puede hacer uso de la fuerza física, para resolver sus problemas o hacer respetar sus decisiones. Las normas que dicta el Estado tienen como sanción, el que pueden imponerse por la fuerza física. Cuando su cumplimiento no es posible, el Estado sustituye la coacción por indemnizaciones de daños y perjuicios. Hay, sin embargo, algunos casos en donde la fuerza física puede ser usada; la legítima defensa, la aprehensión de delincuentes, tomados *in fraganti*, las huelgas obreras, etc. Pero todos esos casos se encuentran justificados por el propio Estado, mediante normas jurídicas o decisiones judiciales.

El poder del Estado es total, se ejerce sobre todo en los miembros del Estado, cualesquiera que sean su condición y lugar, y sobre todo las partes de su territorio. Las normas que dicta son de carácter universal, abarca a todos los súbditos del Estado.

Todos los miembros del Estado participan en el poder, ya sea por cuanto eligen a sus autoridades, ya sea por cuanto participan a través de representantes, para dictar las normas jurídicas, ya sea ejerciendo presiones, de diverso tipo, para orientar la acción del Estado.

Muchas personas y aún algunos tratadistas confunden el Estado con el Gobierno, y consideran que el Estado se reduce exclusivamente a las personas físicas que ejercen los poderes públicos, como los presidentes, los jefes de Estado, primeros ministros, diputados, jueces, etc.⁶

1.6 FUNCION DEL ESTADO.

Todo Estado tiene que realizar funciones, tiene que haber determinadas manifestaciones de actividad, a través de ellas es como el organismo político puede llegar a realizar los fines que lo originan y justifican.

Tiene que existir una actividad encaminada a formular las normas generales que deben estructurar al Estado y reglamentar las relaciones entre el Estado y los ciudadanos entre sí.

Debe tener una función encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico definiendo la norma precisa que aplicar en casos particulares (función jurisdiccional).

Debe actuar promoviendo la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos y fundamentando el bienestar y progreso de la colectividad.⁷

La función social del Estado la define Herman Heller como la "organización y activación autónomas de la cooperación social- territorial, fundada en la necesidad histórica de un *status vivendi* común, que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica, la cual en tanto no exista un Estado Mundial, aparece delimitada por otros grupos territoriales de denominación de naturaleza semejante".⁸

⁶ HELLER HERMAN. TEORIA DEL ESTADO, ed. 2da. , Ed. Fondo de cultura económica, México, 1998 p. 267.

⁷ PORRUA, Op. Cit. Supra (4), p. 392.

⁸ HELLER, Op. Cit. Supra (6), p. 228.

Esa función caracteriza al Estado en cuanto institución, pues cualesquiera que sean las justificaciones que se hagan valer, ella permanece siempre la misma.

1.7 EL FIN DEL ESTADO.

El fin del Estado, en sentido objetivo ha de ser la función social que le corresponde y que ha de ser distinta de otra institución social. Esa función es diferente de los fines subjetivos que los miembros de un estado puedan proponerse, como es el problema de su bienestar particular.

1.8 LA CONSTITUCION.

Del latín *constitutionem*, de *constiuere*, éste de *con* y *situere*, establecer, fundar. Del contexto de la constitución se desprende que, se trata de un complejo normativo de naturaleza positiva, que tiene el carácter de ser suprema, de jerarquía superior, que fue emitida totalmente en un solo momento, que prevé la existencia de órganos de autoridad, sus facultades y limitaciones, que establece derechos a favor de los individuos y vías para hacerlos efectivos, principios y objetivos de la Nación mexicana y que de ella emana todo orden normativo, que por esencia es secundario, sea federal o local.

A la Constitución se le denomina, también, carta magna, carta fundamental pacto federal, ley fundamental; la actualmente en vigor fue promulgada el 5 de Febrero de 1917, entró en vigor el día primero de mayo de ese mismo año; formalmente, no obstante sus múltiples y radicales reformas, sigue siendo la misma. Es la que más larga vigencia ha tenido en la historia constitucional del país.

Consta de varias partes: la primera, a la que se denomina dogmática, de las garantías o de los derechos individuales (arts. 1- 29, preferentemente); una parte orgánica, en la que se regula la estructura, funcionamiento y facultades de los poderes federales y locales (arts. 49-122), una tercera parte, de prevenciones generales (arts. 124- 136); otra, la cuarta, que pudiera denominarse prevenciones

complementarias (arts. 30-38 y 42-48); una quinta parte, a la que pudiera denominarse filosofía del Estado mexicano (arts. 39-41); y una última, disposiciones transitorias.

Es una Constitución rígida, fundamental, escrita, impuesta, reformable, suprema, permanente, teóricamente completa y sin contradicciones.⁹

La constitución de un Estado forma la base del orden jurídico nacional.

Todo estado debe tener una constitución, es decir, una ley fundamental que determine su forma de Estado y de gobierno, los procedimientos electorales y legislativos, y algunas normas jurídicas de carácter material que determinan el contenido y los principios de algunas leyes ordinarias.

La mayor parte de las constituciones son un documento escrito expedido por una asamblea, a la que se reconoce el carácter de poder constituyente, el cual consiste en la capacidad de definir la forma política de un país. Es un acto de soberanía primordial, que establece la ley fundamental, de la cual todas las demás leyes derivan su validez.

El reparto de las atribuciones entre el poder federal y los poderes estatales se establece en la constitución.

La organización es la acción concreta de dar forma a la cooperación de los individuos y grupos que participan en el todo, mediante la coordinación entre ellos. La constitución de un Estado en cuánto esta significa, la constitución producida mediante actividad humana consciente y solo ella.

El Estado es una forma organizada de vida cuya constitución se caracteriza no sólo por la conducta normada y jurídicamente organizada de sus miembros, sino además por la conducta no normada, aunque si normalizada de los mismos.

La convivencia humana, y con mayor motivo la cooperación entre los hombres son totalmente imposibles sin la aplicación consciente o inconsciente de reglas de previsión.

Los factores naturales y culturales tienen para la constitución del Estado gran importancia.

⁹ ARTEAGA. Op. Cit., Supra (1) P.14.

La Constitución estatal forma un todo en el que aparecen complementándose recíprocamente la normalidad y la normatividad, así como la normatividad jurídica ya extrajurídica. En la fuerza normalizadora de las fuerzas sociales se apoya principalmente la permanencia y generalización temporal y personal de la normalidad, y con ello, la permanencia de la Constitución.¹⁰

1.8.1 CLASIFICACION DE LAS CONSTITUCIONES.

a) Según su forma jurídica:

Codificadas y Dispersas.

Se habla de Constitución codificada o escrita y Constitución dispersa o no escrita.

El mismo nombre las explica:

Escrita porque se contiene en un código, Estados Unidos de Norte América es el prototipo, México un ejemplo nuestro; cuando los preceptos constitucionales no están redactados en un código o documento, sino al contrario se encuentran dispersos, entonces la Constitución es lógicamente dispersa.

b) Según su reformabilidad:

Rígidas y Flexibles.

Una Constitución es flexible cuando para sus reformas el Poder Legislativo por sí mismo puede ejecutarlas sin procedimientos especiales adicionales.

En México la Constitución en teoría es rígida. El Poder legislativo - Congreso de la Unión -, no puede el solo, válidamente operar las reformas, necesita la concurrencia de la mayoría de las legislaturas de las Entidades Federativas, estos poderes legislativos locales unidos al legislativo federal, marcan la rigidez constitucional mexicana, que únicamente lo es desde el punto de vista formal, pues materialmente no existe ninguna rigidez, por el contrario, la Constitución mexicana puede ser la del mayor número de enmiendas.

El parlamento Inglés, sin necesitar nada ni a nadie, es decir ningún procedimiento especial –sistema flexible- realiza todas las reformas a la Constitución.

¹⁰ IBIDEM, p. 316.

Kelsen contempla a la Constitución rígida como plenamente acabada y no reformable. Sostiene que la rigidez sirve para proteger intereses de grupo, afianzados por la Constitución en el tiempo vigente de las mismas.¹¹

c) Según su nacimiento:

Otorgadas, Impuestas por acto de soberanía popular, Pactadas.

José Napoleón Bonaparte, en Bayona, graciosamente otorga a España la Constitución así llamada: De Bayona. Realmente se trató de un obsequio simbólico, porque todo el pueblo español dio su apoyo a Fernando VII, quien indigna y cobardemente dejó el poder al hermano de Napoleón.

Otra Constitución otorgada es la que Talleyrand aconsejó a Luis XVII implanta en Francia, para simular los avances revolucionarios y que fueron eliminados por tal monarca.

Impuestas por un acto de soberanía popular, son aquellas constituciones que como en teoría, la nuestra, son producto de la expresión popular.

Pactadas, se originan por mutua voluntad del gobernado y el gobernante.

1.9 SOBERANIA.

El poder del Estado debe ser supremo, lo que implica que no está subordinado a ningún otro poder, pues por el contrario todos los poderes sociales, económicos del territorio le están supeditados. A esta cualidad del poder se le llama "soberanía".

La Soberanía es un atributo del poder del Estado. El propio poder es soberano; lo soberano designa un poder que no admite ninguno por encima de él.

¹¹ KELSEN citado por MARTINEZ DE LA SERNA JUAN ANTONIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed. Porrúa, México, 1983, p. 33-45.

1.9.1 NATURALEZA Y DEFINICION DE LA SOBERANIA.

Se dice que Soberanía procede del vocablo francés “suverain” que significa poder jerárquicamente superior. Sabemos también que Soberanía se compone de dos vocablos latinos, *super* y *omnia* que se traducen en poder supremo.¹²

Todos los autores coinciden en que se trata de una concepción que ha tenido una evolución histórica condicionada por las circunstancias de cada época. La historia del concepto Soberanía es la de las luchas políticas y el intento de afirmación de un poder sobre otros. Afirmar que un poder es soberano no tiene sentido si no es frente a otros poderes.

La Soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del poder del Estado que consiste en dar ordenes definitivas, de hacerse obedecer en el interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás estados que conforman la comunidad internacional. Es un poder que no está sujeto a otro poder. Es la voluntad del pueblo para darse unidad y forma política, voluntad de carácter general, colectiva, voluntad orgánica.

La plena Soberanía es el sustento geográfico, histórico, político y moral de nuestra unidad, renunciar a ella aunque sea parcialmente, es atentar contra el valor esencial de nuestra independencia.

1.9.1.1 EL GOBIERNO MEXICANO

La primera noticia que se tiene de la formación de un gobierno mexicano, la dio sin duda don José María Morelos y Pavón, llamado con razón el primer legislador de América, en un documento llamado los sentimientos de la Nación, en el que afirmó que la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo, filosofía que recogieron todas las constituciones y que en la actualidad se plasma en el artículo 39 de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, donde

¹² GALINDO, Op. Cit., Supra (2), p 329.

además se confirma que todo el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene todo el tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno. Por otro lado, en el artículo 41 se define como se constituye el Gobierno para que el pueblo ejerza su soberanía por medio de los poderes de la Unión el legislativo, el ejecutivo y el judicial, como lo ordena el artículo 49 de la carta constitucional.

El poder legislativo, que es del que debemos informar, se deposita en un congreso general que se divide en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, la primera integrada por 500 representantes del pueblo que se eligen cada tres años en su totalidad, 300 por sistema de mayoría relativa y 200 por el de representación proporcional y, la segunda, por 128 representantes del pacto federal. Desde 1997 se eligen 32 senadores más, mediante el sistema de representación proporcional, en una sola circunscripción plurinominal nacional. La cámara de senadores se renovará en su totalidad cada 6 años.

Como su nombre lo indica, el Poder Legislativo tiene, como fin primordial y básico, hacer las leyes que rigen al pueblo de México y, para ello, tanto los diputados como los senadores analizan, discuten y dictaminan las iniciativas que pueden presentar los legisladores, el Poder ejecutivo Federal y las legislaturas de los estados.

1.9.2 PROBLEMAS CONTEMPORANEOS DE LA SOBERANIA.

En la época actual la soberanía sigue siendo vigente como concepto político y jurídico. Si ha prevalecido pese a que desde distintos ámbitos se ha pretendido negar su viabilidad, es simplemente por el hecho de que, efectivamente, existen en la práctica actual fuerzas en pugna que buscan el ejercicio de esa soberanía.

Uno de los principales problemas derivados del concepto de soberanía en la época actual, particularmente en los Estados subdesarrollados, es el que se refiere a su afirmación hacia el interior. Concretamente, y sólo para poner algunos ejemplos de algunas de las fuerzas que operan como opositoras a la plena

afirmación de la Soberanía estatal, podemos mencionar al capital, que se representa como poder económico enfrentado a la Soberanía del Estado y pretende hacerse de esta propia soberanía. Los Medios de comunicación que constituyen formas de penetración en la conciencia colectiva, muchas veces opuestos a los objetivos del Estado, o la Iglesia que pretende disputarle capacidad al propio Estado.

De esta mera enumeración, podemos observar que en la actualidad, la diferenciación entre los poderes internos y poderes externos se ha dividido dado que las fuerzas que se mueven en el mundo contemporáneo rebasan fácilmente las fronteras de los Estados nacionales.

El Estado nacional, y particularmente el Estado nacional subdesarrollado, que es el que recurre al concepto de Soberanía como necesario para preservar su propia forma de vida, se enfrenta hasta su interior y se le oponen.

Es fácil entender por qué el problema de la soberanía es tan importante para el Estado subdesarrollado. Su condición políticamente inferior, sujeta a las fuerzas que penetran en él, o que lo presionan desde fuera lo obliga a defender su Soberanía.

Soberanía que se esgrime en el ámbito jurídico para tratar de preservarla en lo político, donde está disminuida; su poder real es muy poco efectivo, su capacidad de decisión mínima, las presiones exteriores se le imponen con una fuerza tal que parecen superiores a sus propias posibilidades de autodeterminación; el Fondo Monetario Internacional, por ejemplo, constituye una fuerza real que determina poderosamente las políticas monetarias y económicas internas de los Estados subdesarrollados. Ante estos procesos reales de poder a los que se enfrenta el Estado como unidad política precaria, presenta como escudo el concepto jurídico de Soberanía para tratar de salvaguardar su propia individualidad y su carácter de estado independiente, aunque en la práctica política no lo sea.¹³

¹³ ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. TEORIA GENERAL DEL ESTADO. 2da. ed., Ed. Oxford, México, 1999, p. 358-359.

Como conclusión al primer capítulo puedo decir que el Estado es un ente jurídico, una unidad necesaria para la existencia ordenada de una sociedad. El Estado puede entenderse como una asociación que actúa a través de la ley, tal como ésta fue promulgada por un gobierno que, para este fin, ha sido dotado de poder coercitivo, y el cual mantiene dentro de una comunidad territorialmente demarcada, las condiciones externas universales del orden social. Para conformarlo es indiscutible la existencia de los tres elementos básicos:

La población que lo integra y le da forma, el territorio en el cual ese grupo de personas estará establecido y el gobierno, que es quien mantiene el orden y da estructura jurídica a esa sociedad.

Se puede observar como a través de la Historia las agrupaciones humanas han tenido que organizarse forzosamente y eso da por consecuencia la existencia de diversos Estados, cada uno con sus costumbres, espacio geográfico y características propias que lo hacen único y que varían de acuerdo a la época y circunstancias históricas.

La existencia de los distintos Estados y la necesidad de tener una convivencia armónica entre ellos, pues como ya vimos, cada uno tiene costumbres y características distintas a los demás; hace necesaria la existencia de la soberanía, esto en términos generales es el poder que ejerce el Estado con los elementos que lo conforman sólo puede ejercerse mediante su gobierno, en su territorio y sobre las personas que lo conforman; pero a su vez ese poder ha sido electo por la sociedad que integra ese Estado.

La forma en que cada estado debe gobernarse debe estar determinada en una Constitución, en ella se establecen las bases fundamentales de gobierno, los elementos materiales y formales que constituyen el Estado, su forma de gobierno.

La constitución política de un país podemos definirla como el conjunto de leyes o normas jurídicas que organizan al Estado, y atribuyen a quien, a quienes o a qué grupos corresponde el poder político, al mismo tiempo que limitan el ejercicio de ese poder.

CAPITULO II

FORMAS DE GOBIERNO Y SEPARACION DE PODERES

2.1 DISTINCION ENTRE FORMAS DE GOBIERNO Y FORMAS DE ESTADO.

Estado y Gobierno son conceptos diferentes, pues mientras el primero representa el todo, y en él reside el poder de crear el orden político, el segundo es la actividad del órgano enderezada a la actualización de ese orden, es decir, a concretizarlo en actos particulares.¹⁴

2.2 FORMAS DE GOBIERNO.

Los gobiernos asumen distintas formas y originan diversos regímenes o sistemas políticos que se distinguen por su fundamento, por la ideología que sustentan y por el depositario del poder gubernativo.

Los gobiernos pueden ser *de facto* y *de jure* o Gobiernos de hecho y gobiernos de derecho: los primeros se instalan y mantienen por la fuerza de las armas; los segundos legitiman su autoridad por medio de una Constitución Política y un resultante régimen de derecho.

De acuerdo con las ideologías que sustenta, pueden distinguirse los gobiernos liberales, de los autoritarios, de los democráticos y socialistas, según la dosis de libertad que cada uno de ellos reconoce a cada individuo dentro del orden social. Si la libertad individual tiene más jerarquía que la autoridad, el gobierno es liberal. Si es la autoridad la que predomina sobre las libertades individuales, el gobierno es autoritario. Si busca un equilibrio entre la libertad y el orden, el gobierno es democrático y socialista.

¹⁴ GALINDO CAMACHO MIGUEL. TEORIA DEL ESTADO. Editores Mexicanos Unidos S.A., México, 1969, p. 352.

Configuración peculiar de la organización de los distintos grupos políticos, cuya clasificación básica arranca de Aristóteles, quien distinguía entre formas puras (monarquía, aristocracia y democracia) e impuras (tiranía, oligarquía y demagogia). Polibio aparece como precursor de la división de poderes al propugnar como mejor forma de gobierno la mixta, esto es, aquella que reúna la participación de los tres elementos. La distinción clásica (enunciada ya por Maquiavelo) entre Monarquía y República se considera hoy superada, combinándose distintos criterios para la clasificación, que aportan una visión dinámica del ejercicio del poder. En este sentido, se habla de sistema o régimen político para aludir al conjunto de instituciones políticas en vigor en un país y en un momento determinado. Con arreglo a éstos criterios, pueden distinguirse las siguientes formas de gobierno:

DICTADURA, ejercicio de la dominación estatal que prescinde del asentamiento de la mayoría de los gobernados (Schmitt).

ASAMBLEA, en la que el parlamento, como representante del pueblo, es el supremo detentador del poder (Loewenstein).

PARLAMENTARIA, caracterizada por un ejecutivo dualista (Jefe del Estado y Jefe del Gobierno o Primer Ministro) y la intervención del Parlamento en la designación del gobierno, que es responsable ante aquél, poseyendo como contrapartida el derecho de disolución.

PRESIDENCIAL, en la que el Presidente es elegido por el pueblo, designa a los secretarios y no es responsable políticamente ante el parlamento, careciendo a su vez de derecho de disolución.¹⁵

¹⁵ DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Ed. Espasa Calpe S.A., Madrid, 1999, p. 433.

Las diferentes formas de Estado se derivan de los diferentes modelos de constituciones, tales como Monarquía, República, Democracia, Autocracia, Autodeterminación.

2.2.1 MONARQUIA.- El poder soberano de una comunidad reside en una sola persona. La Monarquía es absoluta, si el rey no comparte el poder con nadie; es constitucional o parlamentaria, si el rey sólo representa al Estado, mientras el Gobierno queda en manos de un Congreso. La constitución en una Monarquía regula solamente la creación de las normas jurídicas generales, al determinar a los órganos legislativos y el procedimiento de la legislación. Aquí es jurídicamente el legislador la Constitución, aun cuando su poder en este campo de la rama ejecutiva se encuentre rigurosamente restringido y en el campo del Poder Judicial prácticamente no exista.

2.2.2 REPÚBLICA.- La República es una aristocracia o una democracia, según que el soberano poder pertenezca a una minoría o a una mayoría del pueblo. Las Repúblicas son presidencialistas, cuando el Presidente es simultáneamente Jefe de Estado y Jefe de Gobierno; es parlamentaria, cuando el Presidente conserva sólo el carácter de Jefe de Estado y el congreso se reserva la jefatura del gobierno.

2.2.3 DEMOCRACIA.- Democracia significa que la voluntad representada en el orden legal del estado es idéntica a la voluntad de los súbditos. Gobierno del pueblo por el pueblo, o “unidad entre el sujeto y el objeto del poder político”.

2.2.4 AUTOCRACIA.- Aquí los súbditos se encuentran excluidos de la creación del ordenamiento jurídico, por lo que en ninguna forma se garantiza la armonía entre dicho ordenamiento y la voluntad de los particulares.

2.2.5 AUTODETERMINACION.- El ideal de autodeterminación requiere que el orden social sea creado por la decisión unánime de los súbditos, y que dicho orden conserve su fuerza obligatoria mientras disfrute de la aprobación de todos ellos.

La voluntad colectiva tiene que coincidir constantemente con la voluntad de los súbditos. El orden social sólo puede ser modificado con la aprobación de todos, y cada súbdito queda sujeto a dicho orden sólo en cuanto consienta a ello.

En el principio mayoritario el orden social debe concordar con la voluntad del mayor número, y discrepar de la del menor número posible. Como la libertad política significa la concordia entre la voluntad individual y la voluntad colectiva expresada en el orden social, el principio de la mayoría simple es el que asegura el más alto grado de libertad política asequible dentro de la sociedad.

2.3 LA SEPARACION DE PODERES

Un elemento muy importante de la Democracia es la separación de poderes, pues así las funciones propias del Estado se encomiendan a un cuerpo separado de servidores públicos.

El concepto de separación de poderes designa a un principio de organización política.

En la Constitución se ha establecido un sistema de pesos y contrapesos que procura, cuando menos en teoría, alcanzar una situación de equilibrio entre las tres ramas en que ha sido dividida la acción gubernativa; el texto tiende a evitar que una de las tres se sobreponga a las restantes; la acción del Congreso es neutralizada o encausada por el Ejecutivo y el Judicial: una Ley del Congreso puede ser vetada por el Presidente de la República, llegado el caso, es factible, que no la publique, sin que exista la posibilidad de que se le exija responsabilidad.

También hay la posibilidad de que se difiera su entrada en vigor o no se aplique en ciertos casos. La rama judicial, por su parte, mediante el juicio de Amparo, neutraliza la acción del órgano legislativo en casos concretos y, cuando integra Jurisprudencia, su obra encauzadora de la acción del Congreso adquiere un relativo grado de generalidad.

El Ejecutivo encuentra en el Congreso un contrapeso a su acción: un nombramiento o un ascenso puede ser obstaculizado por el Senado; un servidor público que dependa de él puede ser enjuiciado y destituido cuando menos en teoría y con efectos meramente políticos, más no jurídicos, su actuación puede ser objeto de censura; un informe anual es susceptible de ser criticado y objetado. La rama judicial, mediante el amparo, frena también su acción; y mediante la investigación que alude el art. 97 puede emitir una censura implícita a su actuación.

2.3.1 EL PODER LEGISLATIVO

Por legislación se entiende la creación de normas generales por parte de los llamados cuerpos legislativos. La distinción teórica entre los tres poderes del Estado tiene que ser vista contra el fondo de la doctrina política de la separación de poderes que ha sido incorporada a las constituciones de la mayoría de las democracias modernas y las monarquías constitucionales. De acuerdo con esta doctrina la creación de normas generales pertenece al cuerpo legislativo, ya sea aisladamente o bien, en colaboración con el jefe de Estado.¹⁶

Un órgano es legislativo sólo en cuanto está autorizado para crear normas generales de derecho.

Las normas generales creadas por tales órganos son llamadas decretos o reglamentos.

¹⁶ KELSEN HANS. TEORIA GENERAL DEL ESTADO Y DEL DERECHO.
Cuarta reimpresión, Ed. Textos Jurídicos Universitarios, UNAM, México 1988, p.304.

2.3.1.1 BREVE HISTORIA.

La vida parlamentaria de México ha tenido muchos recintos, que incluyen al teatro Iturbide en Querétaro, el teatro Estadio Nacional, el Palacio de Bellas Artes, el Palacio Nacional y el Auditorio Nacional.

Al iniciar el movimiento de Independencia en nuestro país, José María Morelos y Pavón convocó a realizar un Congreso Constituyente y se comenzó a discutir con mayor intensidad las formas que adoptaría la organización de los poderes en la Nación. Estos análisis fueron la base para la Constitución de Apatzingán de 1814, la cual planteaba instituir representación nacional a cada provincia, dándole un número igual de representantes en el Congreso.

Hacia 1811, se instala la Junta Suprema Nacional Americana en las calles de Rayón y Victoria en la ciudad de Zitácuaro, Michoacán. Poco después, en septiembre de 1813 se instaló en Chilpancingo el Congreso de Anáhuac en la Parroquia de Santa María de la Asunción, Congreso itinerante que vivió siempre bajo la amenaza de la guerra antes o después de la sesión.

Recintos pasajeros fueron también los de Tlacotepec, Ajuchitlán, Huetámo y Uruapan, hasta que el 22 de octubre de 1814 se instaló en Apatzingán, Michoacán, el Congreso de Anáhuac. En él fue creado bajo la visión de José María Morelos, Los sentimientos de la Nación.

El 24 de febrero de 1822, el México Independiente tuvo a la Iglesia de San Pedro y San Pablo como el primer escenario del Poder Legislativo, donde nacieron la primera Cámara de Diputados y el primer Congreso Constituyente.

En 1823 el Congreso Constituyente comenzó a esbozar la idea de que el Poder

Legislativo se compusiera por dos Cámaras: una integrada con base en el número de habitantes y otra formada por igual número de representantes de los nacientes estados. Diputados y Senadores, respectivamente.

Fray Servando Teresa de Mier difundió la importancia del Senado y fue Miguel Ramos Arizpe quien contribuyó en forma decisiva al establecimiento del bicameralismo en México, mediante la redacción del proyecto de Acta Constitutiva de la Federación. Esta primera Ley fundamental mexicana fue el anticipo de lo que vendría a ser la Constitución de 1824.

Tiempo después, el Palacio Nacional fue sede del nuevo recinto de la Cámara de Diputados, del primero de enero de 1829 al 10 de febrero de 1848. Cinco días después, se abriría un recinto en el primer piso del propio Palacio Nacional para los fines legislativos, hasta el 22 de agosto de 1872.

En octubre de 1835 se abrogó la Constitución de 1824 y fue sustituida por las Leyes Constitucionales. Éstas mantuvieron la existencia de la Cámara Alta, que en la práctica perdió fuerza, hasta que la Constitución de 1857 suprimió el Senado y estableció un Poder Legislativo unicameral.

Durante el año de 1863, la Cámara de Diputados sesionó en el Colegio Guadalupano de San Luis Potosí y al año siguiente quedaba instalada en la Casa del Obispado de Coahuila, donde radicó brevemente en 1864.

En 1867 el Presidente Benito Juárez propuso al Congreso el restablecimiento de la Cámara de Senadores para propiciar un equilibrio adecuado del poder en un sistema federalista, sin que su planteamiento prosperara.

Con el restablecimiento de la República, los parlamentarios mexicanos retornaron a Palacio Nacional, al Salón de Embajadores. Tiempo después la Cámara fue trasladada al teatro Chiarini de la Ciudad de México, donde habría de permanecer

unos cuantos meses durante 1868.

Durante el Gobierno del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, nuevamente se presentó la propuesta de contar con dos Cámaras para que el Poder Legislativo contuviera los elementos popular y federal.

Mientras tanto, la Cámara radicaba en el teatro Iturbide, de las calles de Factor, hoy Allende y Donceles. Ahí permaneció del 1 de diciembre de 1872 hasta el 29 de marzo de 1909. Un incendio destruyó el edificio y acabó con el archivo, después de 37 años de permanecer ahí, por lo que los legisladores hubieron de trasladarse al Palacio de Minería.

El 13 de noviembre de 1874, el Senado de la República fue restaurado e inició sus trabajos a partir de la apertura del Congreso el 16 de septiembre de 1875.

El 11 de abril de 1911 los Diputados regresaron al edificio de Donceles y Allende. Un año antes, la Revolución de 1910 llevaría de nueva cuenta a reorganizar el poder político y en la conformación del Congreso Constituyente de 1917, se reafirmó la necesidad de contar con un Poder Legislativo Bicameral.

El sistema Bicameral imperó desde entonces en el país, con diversas modificaciones. En septiembre de 1930, el Senado se trasladó provisionalmente al Salón Verde de la Cámara de Diputados. El 13 de agosto de 1931, se acordó el traslado del Senado al edificio ubicado en la calle de Xicoténcatl, donde actualmente radica.

En 1996 una reforma Constitucional ordenó que la Cámara de Senadores se integrara por 128 senadores, de los cuales, en cada estado y en el Distrito Federal, dos son elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno es asignado a la primera minoría.

Los 32 senadores restantes son elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional. Además, se conserva la disposición de renovar al Senado de la República en su totalidad cada seis años.

Por su parte, la Reforma Política de 1977 planteaba un problema de cupo para la Cámara de Diputados, y se determinó erigir una nueva sede para el Poder Legislativo. El lugar seleccionado para la construcción fue el terreno de la antigua estación de Ferrocarriles de San Lázaro, en la parte oriental del centro de la ciudad de México.

La construcción se inició en septiembre de 1979, de acuerdo con los planos de los arquitectos Pedro Ramírez Vázquez, Jorge Campuzano y David Suárez, y el recinto fue inaugurado el 1º de septiembre de 1981, en ocasión del V Informe de Gobierno de José López Portillo. La totalidad de la obra fue concluida en junio de 1982.

El 5 de mayo de 1989, la Cámara de Diputados hubo de abandonar una vez más su recinto por causa de un incendio en el recinto que albergaba el salón de sesiones, por lo que los legisladores adoptaron como recinto parlamentario temporal al Auditorio del Centro Médico.

Los Diputados regresaron a San Lázaro el 1º de noviembre de 1992, fecha en que Carlos Salinas de Gortari rindió su IV informe de Gobierno.

2.3.2 PODER EJECUTIVO Y PODER JUDICIAL

Los órganos de los poderes Ejecutivo y Judicial crean normas generales solamente por vía de excepción. Su tarea típica es crear normas individualizadas sobre la base de las generales creadas por la legislación y la costumbre, y hacer efectivas las sanciones estipuladas por esas normas generales, y por normas individualizadas. En la medida en que los llamados poderes Ejecutivo y Judicial

realizan normas individualizadas sobre la base de normas generales, y en la ejecución final de las individualizadas, el Poder Legislativo, por una parte, y los Poderes Ejecutivo y Judicial por la otra, solamente representan diferentes etapas del proceso por el cual el orden jurídico nacional es creado y aplicado.¹⁷

2.3.3 SEPARACION DE PODERES Y DEMOCRACIA

La noción de que todo poder debe concentrarse en el pueblo y de que, ahí donde no es posible la Democracia directa sino sólo la indirecta, todo poder tiene que ser ejercitado por un órgano colegiado cuyos miembros han sido electos por el pueblo y son jurídicamente responsables ante éste. Si este órgano solamente tiene funciones legislativas, los otros, llamados a ejecutar las normas expedidas por el primero, tienen que ser responsables ante el órgano legislativo, aún cuando sean también por el pueblo. El órgano legislativo es el que está mayormente interesado en una estricta ejecución de las normas generales expedidas por él.

El control de los órganos que realizan funciones ejecutivas y judiciales por los órganos que cumplen la función legislativa, que entre tales existe.

Por eso la Democracia requiere que el órgano legislativo tenga control sobre los órganos administrativo y judicial.

¹⁷ IBIDEM, p. 306.

CAPITULO III

DEMOCRACIA

3.1 CONCEPTO.

La Democracia corresponde al antiguo impulso del hombre a mantener y desenvolver lo más ampliamente su sentido innato de la libertad. Por libertad se entiende la facultad de decidir por sí mismo lo que debe hacerse, tomando en cuenta las propias nociones de moralidad, de gusto o de justicia.

La palabra democracia proviene de los antiguos griegos, quienes establecieron una forma directa de gobierno en Atenas. Todos los hombres adultos se reunían para discutir diferentes temas y votaban levantando las manos. Los esclavos y las mujeres no tenían derecho al voto. Sin embargo, esta forma de gobierno requiere mucho tiempo y resulta prácticamente imposible reunir a todo el mundo cada vez que se tiene que tomar una decisión.

Por ende, el paso de la democracia directa (en donde la gente vota directamente por determinados temas) a la democracia representativa (donde la gente vota por representantes o políticos para tomar decisiones en su nombre) resultó inevitable en la medida en que se fueron estableciendo democracias en las sociedades más grandes y más complejas. Hoy día, siguen existiendo formas de democracia directa, tales como el referendo, la petición, el plebiscito y las propuestas, aunque aparecen más a menudo en las democracias más añejas y con más recursos tecnológicos.

La Democracia es el gobierno de la opinión pública, porque es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo. A través de ella el pueblo expresa su voluntad, lo que estima justo o injusto, lo que debe hacerse o no hacerse.

En esto consiste la representatividad de la Democracia. Responde a los deseos, ideas, juicios, voluntad de la comunidad. El ciudadano actúa como parte de ella, se propone ajustar sus juicios a la razón, sus deseos a la moralidad y a la justicia,

y lucha por hacerlos prevalecer en el seno de la colectividad, posponiendo sus intereses a los intereses sociales.

Consecuentemente, la Democracia es el gobierno de la mayoría, pues la sociedad es un conjunto de grupos y clases con diversos intereses, pero que coinciden en los aspectos fundamentales de la sociedad por cuanto los une el interés común.

La Democracia es un procedimiento político a través del cual se pretende realizar el ideal de la sociedad como una comunidad de hombres libres.

Entiendo por democracia la articulación histórica de libertad y sociedad en un sistema político justo.

A mi juicio, la idea de democracia incluye tres elementos constitutivos:

1. La libre participación de todos los miembros;
2. La igualdad de todos los ciudadanos ante la Ley;
3. El pluralismo de opiniones políticas.

Gobierno del pueblo, por el pueblo, o "unidad entre el sujeto y el objeto del poder político". Según que el pueblo actúe ante esa voluntad por sí mismo o por medio de representantes, se habla de Democracia directa o Democracia de representantes.

La democracia existe para otorgarle a la gente una forma de vivir en comunidad de manera que resulte beneficiosa para todos. A pesar de que muchas de las democracias modernas no existían antes de la Segunda Guerra Mundial, en la mayoría de las sociedades tradicionales existen precedentes de formas de gobierno en que los ideales en que creían la mayoría de las personas eran los que guiaban a los gobernantes y comunidades en el proceso de toma de decisiones y en la construcción de las reglas, al igual que en la forma en que los miembros de la sociedad eran tratados y vivían en comunidad.

Se ha argumentado que la Democracia es un concepto extraño al Africa, argumento que se basa en la confusión entre los principios de la Democracia y sus

manifestaciones institucionales. Los principios de la democracia incluyen una amplia participación, el consentimiento de los gobernados y la responsabilidad o rendición de cuentas públicas por parte de quienes detentan el poder - principios que permearon los sistemas políticos tradicionales africanos.

La transición política a un Estado democrático, al igual que las reestructuraciones necesarias tales como la votación y las elecciones, la constitución y los órganos judiciales independientes, pueden resultar sorprendentes para los ciudadanos. Por ello, concentrarse en la experiencia personal de la gente puede ser un método útil para hacer que la gente tenga un entendimiento práctico y común de la democracia.

Los educadores que aleccionan a los ciudadanos sobre la democracia deben alentar a la gente a expresar sus ideas sobre los valores que ya existen en la forma como interactúan cotidianamente dentro de sus comunidades. De esta colección de valores, el educador podrá integrar un conjunto de aspiraciones comunes acerca de los valores que componen la democracia. Este ejercicio resultara útil para explorar el tipo de gobierno que existe en el país y hasta qué grado puede ser definido como democrático.

3.2 DEMOCRACIA DIRECTA Y REGIMEN REPRESENTATIVO.

La Legislación, lo mismo que las principales funciones ejecutivas y judiciales son ejercitadas por los ciudadanos en masa, reunidos en asamblea.

Son Democracias Directas aquellas en las que la asamblea del pueblo vota directamente las leyes, con el concurso más o menos importante de los magistrados. Democracias Representativas son aquellas en que las leyes son mas bien obra de las asambleas representativas designadas por elección.

3.2.1 DEMOCRACIA DIRECTA.

Forma de organización política en la que el conjunto de los ciudadanos titulares de derechos políticos expresa de modo inmediato la voluntad suprema de la

comunidad, correspondiéndole la adopción de leyes y de las decisiones más importantes.

Se admite comúnmente que las características económicas, sociales, territoriales y demográficas del moderno Estado- Nación son incompatibles con semejante organización política, de modo que aquél se organiza como Democracia representativa; sin embargo, esta última conoce institutos de Democracia directa, mediante los que se defieren al cuerpo electoral determinadas decisiones (referéndum) o se le permite iniciar el procedimiento legislativo. Distintos de los instrumentos de Democracia directa son los de Democracia participativa, procedimientos por los que se hace posible la participación de los interesados o afectados en la formación de actos imputables a los sujetos públicos, sin que intervenga el conjunto del cuerpo electoral ni secciones internas a él.¹⁸

3.2.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA.

Forma de Estado en la que la actuación del principio democrático tiene lugar esencialmente mediante la elección periódica por el cuerpo electoral de los órganos legislativos. Todo el mundo tiene derecho a formar parte del gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos. La voluntad del pueblo debe ser la base de la autoridad del gobierno; la cual debe expresarse a través de elecciones periódicas y legítimas basadas en el sufragio universal mediante voto secreto y libre.

La votación es uno de los mecanismos que guía a un Estado democrático, ayuda a mantener a sus líderes en el camino adecuado y permite conocer que conozcan la forma en que se han desempeñado. Durante las elecciones, los ciudadanos votan por los candidatos de su preferencia. Los candidatos o representantes elegidos se convierten en el gobierno del país. Los líderes electos representan "al pueblo" y gobiernan durante un periodo determinado. Los representantes son elegidos a través de elecciones basadas en los sistemas de "mayoría" o "representación proporcional", o en una combinación de ambos. Los educadores

¹⁸ DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Op. Cit. Supra (15), p. 294.

cívicos de un determinado país decidirán hacer énfasis e ilustrar con más profundidad el tipo de democracia representativa que ha sido elegida. Adicionalmente, querrán explicar las diferencias entre los distintos sistemas, así como sus beneficios y costos.

En el sistema de las representaciones, la más común es la forma mixta, o sea aquella en la cual el hecho de la representación es necesario, pero su atribución a una persona determinada depende de la voluntad de ésta y de que la misma reúna ciertos requisitos. Y en forma mixta cabe hacer una distinción interesante: Puede ser necesaria la representación y depender del estado en el que ésta se organice de tal o cual manera.

Una Asamblea de representantes es un órgano colegiado de representación ciudadana que está integrado por sesenta y seis miembros, cuarenta de los cuales son de mayoría relativa y veintiséis de representación proporcional, cada uno de los cuales cuenta con un suplente; está facultada para: dictar bandos, ordenanzas, reglamentos de policía y buen gobierno, leyes y decretos sólo sobre determinadas materias, aprobar nombramientos de magistrados al tribunal superior de justicia del Distrito Federal que haga el jefe de esa demarcación, formular iniciativas ante el Congreso de la Unión en relación con materias relativas al asiento de los poderes federales etc. (art. 73 frac. VI).

Se reúne del 17 de Septiembre al 31 de Diciembre, en un primer periodo ordinario y del 5 de Marzo al 30 de Abril, en un segundo periodo. Puede ser convocada a periodos extraordinarios de sesiones a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

Su recinto es inviolable. Es un órgano de reciente creación, data de 1987.¹⁹

¹⁹ ARTEAGA NAVA ELISUR. DICCIONARIOS JURIDICOS TEMATICOS, Vol. 2. DERECHO CONSTITUCIONAL. Ed. Harla, México, 1997. P. 6.

3.2.3 DEMOCRACIAS CONSTITUCIONALES.

La mayoría de las democracias, aunque no todas ellas, se basan en una constitución escrita o una ley suprema que sirve de guía para los legisladores y las leyes que aprueba. Las constituciones escritas también sirven como una garantía para los ciudadanos de que el gobierno está obligado a actuar de una forma determinada y a reconocer ciertos derechos.

La fortaleza de una democracia real depende de ciertos derechos y libertades fundamentales. Estos derechos y libertades deben ser protegidos para que la democracia tenga éxito. En muchos países son consagrados y protegidos por la constitución. La constitución también fija las estructuras y funciones del gobierno y ofrece los parámetros para construir una ley. La constitución está protegida contra los cambios que pueden ser causados por los caprichos de un gobernante mediante la exigencia de una mayoría absoluta para transformar cualquier cláusula, o a través de un referendo para someter cualquier cambio al juicio de los ciudadanos.

3.2.4 LOS REQUERIMIENTOS MÍNIMOS PARA QUE UN PAÍS PUEDA SER CONSIDERADO DEMOCRÁTICO.

Con el resurgimiento de un número significativo de países que se hacen llamar democracias por llevar a cabo elecciones libres y justas, algunos teóricos han desarrollado una lista de requerimientos mínimos para que así sea. Las elecciones por sí solas no hacen que un país sea democrático. La siguiente lista de requerimientos mínimos ha sido extraída de un estudio sobre las democracias y de la lectura de varias teorías sobre el tema. Ofrece una panorámica sobre el significado de la democracia y un parámetro para medir qué tan democrático es un país.

- El control sobre las decisiones políticas del gobierno es otorgado constitucionalmente a los representantes elegidos de manera legítima.

- Los representantes son elegidos a través de elecciones periódicas y justas
- Los representantes elegidos ejercen sus atribuciones constitucionales sin oposición de los funcionarios no elegidos
- Todos los adultos tienen derecho a votar
- Todos los adultos tienen derecho a competir por los cargos públicos.
- Los ciudadanos tienen derecho a expresarse libremente sobre todos los asuntos políticos, sin riesgo de ser castigados por el Estado
- Los ciudadanos tienen el derecho a buscar fuentes alternativas de información, tales como los medios noticiosos, y esas fuentes están protegidas por la ley
- Los ciudadanos tienen derecho a formar asociaciones y organizaciones independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés
- El gobierno es autónomo y capaz de actuar de manera independiente sin restricciones externas (como las impuestas por las alianzas y bloques).

Los expertos argumentan que si uno de estos elementos no está presente, entonces el país no es una verdadera democracia.

3.3 CARÁCTER DEMOCRÁTICO DE LA LEGISLACION.

La voluntad del Estado, es decir, el orden jurídico, es creado en un procedimiento que se desenvuelve a través de varias etapas. La cuestión acerca del método de creación, esto es, a cerca de si la creación de la Ley es democrática o autocrática, tiene por tanto que ser formulada separadamente para cada etapa.

El Proceso legislativo es una secuela de actos lógicos y sistemáticamente realizados, por virtud de la cual se presentan, estudian, discuten y votan las iniciativas de Ley o decreto por parte de un órgano colegiado en el que se deposita la función legislativa.

En el ámbito federal todo proyecto de ley o decreto que se envía al Presidente de la República para su promulgación es el resultado de la coincidencia de dos voluntades: la de la Cámara de diputados y la de senadores, expresadas separada y sucesivamente sobre un mismo texto.

El proceso legislativo existe con vista a hacer operante la manifestación de la voluntad de los entes colectivos denominados cámaras; busca, además, que la presentación, estudio, dictamen, discusión y aprobación de las iniciativas de leyes y decretos se haga en forma independiente, separada, sucesiva, adecuada, madura y oportuna, con vista a que la ley sea justa y sin vicios de inconstitucionalidad; que la voluntad de los legisladores se exprese en forma libre, informada y responsable.

Las etapas que integran el proceso legislativo están estructuradas con el objeto de permitir el estudio serio de las iniciativas, evitar precipitaciones, economizar tiempo, dado lo relativamente reducido de sus reuniones; permitir una mayor información en relación con las materias a discutir; excluir interferencias de los otros poderes y evitar que la ciudadanía, directa o indirectamente, ejerza presiones indebidas sobre la persona de los legisladores.

Los principios que regulan el proceso legislativo, por cuanto a que establecen privilegios, aluden a garantías, procuran seguridad, se han elevado a rango constitucional. Eso explica la minuciosidad de los arts. 61, 71, 72, 110 y 111 de la Constitución.²⁰

Muy a menudo, el orden jurídico es creado a través de métodos diferentes en las distintas etapas, de manera que, desde el punto de vista del antagonismo entre Democracia y Autocracia, el proceso total no es uniforme.

3.4 LOS VALORES EN LA DEMOCRACIA.

Toda sociedad organizada tiene como meta la realización de un valor supremo, supraindividual, que dé sentido al cuerpo social. Ese valor es lo que se denomina

²⁰ IBIDEM. P. 75.

bien común. Es la meta que se desea alcanzar y que puede traducirse como el anhelo de bienestar para toda la sociedad.

El bien común reconoce dos aspectos: el primero es formal y contiene los valores ideales y fundamentales a los que aspira la sociedad: la libertad, la igualdad y la justicia; el segundo es el material y contiene las normas que dictará el conjunto social, a fin de hacer realidad los valores contenidos en el aspecto formal.

Si bien es cierto que el bien común es un valor supraindividual al que aspire todo el conjunto social, cualquiera sea el gobierno que rija, no es menos cierto que el aspecto formal adquiere en el ideal democrático una especial significación. De allí la necesidad de detenernos en particular en esos valores de libertad, igualdad y justicia.

► **LIBERTAD**

La libertad es la facultad natural que tiene el ser humano de obrar en un sentido o en otro o de abstenerse de hacerlo, pero es también un derecho que debe serle reconocido dentro de la sociedad.

La libertad se manifiesta en aquellas situaciones donde el hombre pueda tener la posibilidad de seleccionar entre distintas alternativas y optar por alguna de ellas para su realización individual.

En el ideal democrático cobra especial relevancia la noción de posibilidad, es decir, que el individuo pueda escoger, manifestar y difundir sus propios valores. Esto se logra en un sistema socio-político que garantice el máximo de posibilidades objetivas de elección y el mínimo de condicionamientos para que ello sea posible.

La concepción democrática supone entonces la libertad de " poder hacer" dentro de un marco de responsabilidad, donde esté dado el espacio público que permita y garantice, tanto el libre ejercicio de las facultades de la persona como el de los procesos políticos y sociales.

En el orden social democrático, la libertad se manifiesta a través de derechos implícita y explícitamente reconocidos: derechos civiles, políticos y sociales.

Derechos civiles son los que se refieren a la personalidad del individuo con vistas a la consecución de determinados objetivos. Entre los principales se encuentran: libertad de pensamiento, de religión, de reunión, de enseñanza, de expresión oral y escrita. Todo sistema democrático que se precie de tal, deberá abstenerse de coartarlos y, en sentido inverso, deberá promoverlos.

Derechos políticos son que hacen referencia al ejercicio democrático-representativo de un Estado. Este ejercicio lleva implícita la noción de libertad activa y conduce a la participación de los ciudadanos en la determinación de la dirección política del Estado.

Derechos sociales son los que se refieren a la promoción social del individuo. Entre los principales se encuentran el derecho al trabajo, al estudio, a la salud, a la vivienda. De ser necesario, el Estado deberá arbitrar las medidas tendientes a garantizar a los ciudadanos un mínimo goce de estos derechos sustanciales.

El valor libertad expresado en derechos tiene una especial significación en un sistema democrático. Las libertades civiles reconocidas en el derecho, le darán al individuo la posibilidad de ser reconocido en su libertad personal y en su dignidad de hombre o mujer, así como la de desarrollarse según su propia individualidad. Las libertades políticas le brindarán la oportunidad de ejercer el derecho político de elegir y ser elegido, de representar y ser representado según su elección.

► IGUALDAD

El valor igualdad en un sistema político hace referencia al principio jurídico por el cual se reconoce a todos los ciudadanos, sin distinción de clase, raza o religión, capacidad para los mismos derechos.

La igualdad jurídica presupone dos premisas: la igualdad de todos los ciudadanos ante la ley y la independencia del poder Judicial. De ellas se desprende que todos

los que se encuentran al amparo de la ley, gozan de su protección en la medida de su responsabilidad y cumplimiento. Supone asimismo que no puede haber predominio de los otros poderes sobre el poder Judicial ni complicidad entre ellos. Como decía Alexander Hamilton, no hay libertad si el poder de juzgar no está separado de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

En un sistema democrático se pretende que la igualdad responda a criterios de proporcionalidad, equidad, mérito y acceso a las mismas oportunidades.

La ley debe reglar las situaciones de desigualdad de hecho para hacer efectiva la igualdad de derecho. La igualdad proporcional y la equidad van inextricablemente unidas y están referidas al aspecto distributivo de cargas o de beneficios que se reparten o corresponden a cada individuo. La pobreza y la desigualdad generan desconfianza y violencia e impiden la libre participación en la vida política.

La igualdad por mérito se refiere a una cuestión de distribución y proporcionalidad en función de la acción que hace al hombre digno de premio o castigo. Cuanto mayor sea el mérito mayor será la recompensa. Todo criterio de distribución que se precie de ser equitativo deberá tener en cuenta el mérito.

La igualdad de oportunidades en las sociedades democráticas, no se refiere a la distribución de las distintas posiciones en la sociedad, sino en hacerlas accesibles a todos los ciudadanos por igual, desde un mismo punto de partida y desde el cual se pueda alcanzar el objetivo en función de la propia competitividad.

Para que exista igualdad de oportunidades, los individuos deben tener satisfechas las necesidades elementales. Es por eso que una sociedad democrática debe satisfacerlas para nivelar las oportunidades.

No podemos dejar de mencionar el rol que, en este aspecto, cumplen las organizaciones no gubernamentales (ONGs) que, imbuidas del espíritu de solidaridad, se crean espontáneamente para responder a necesidades genuinas de la sociedad.

► JUSTICIA

La justicia como valor es un status que se desea alcanzar y está vinculado estrictamente al valor supraindividual del bien común. Incluye la justicia legal, la social y la internacional, como así también la esfera individual de la justicia distributiva.

La justicia legal corresponde al Estado a través de las leyes que tiendan al logro del bien común y a la implementación de las normas que obligarán tanto al ciudadano como a los gobernantes a su cumplimiento.

La justicia social requiere de una adecuada y proporcional distribución de la riqueza, la que puede verificarse a través de los precios, sueldos, rentas e intereses entre los distintos sectores y actores económicos.

La justicia distributiva nos remite al derecho de la justicia individual y al bien común, en cuanto genera cargas y reparto equitativo y proporcional entre los grupos sociales a través de políticas e instituciones generadas por el Estado.

Por último, la justicia internacional intenta generar un orden en el que los Estados puedan convivir en paz, a través de la cooperación y tratando de evitar o limitar aquellas situaciones de conflicto que comprometan la estabilidad y el buen entendimiento entre las naciones.

3.4.1 LOS PRINCIPIOS QUE PROMUEVEN LOS VALORES DEMOCRATICOS.

Los valores obran como una brújula que guía el ideal democrático y son fuente de inspiración de las leyes fundamentales.

Los principios obran como supuestos fundamentales de ese ideal y son los que imprimen la dinámica propia del ejercicio democrático. Hay tres principios que no

pueden dejar de estar presentes en un sistema democrático: la legitimidad, el consenso y la representación.

► **LEGITIMIDAD**

La legitimidad - que significa "conforme a derecho"- es un atributo del Estado que da la idea contraria a imposición, usurpación y utilización de la fuerza.

Un sistema democrático es legítimo cuando la mayor parte de la población ha manifestado por intermedio de los mecanismos pertinentes, conformidad y aceptación con respecto a las personas y a las instituciones que la representan.

La legitimidad se manifiesta a través de tres elementos fundamentales:

- * la comunidad política, que es la representada y a su vez la que ejerce el reconocimiento de la legitimidad;
- * el régimen, que constituye la estructura organizativa del poder político y está formado por las instituciones que responden a los valores democráticos;
- * el gobierno, que conforma la cúpula que tiene a su cargo las funciones donde se concreta el poder político y cuya legitimidad está dada en cuanto haya sido elegido conforme a derecho y cumpla con las normas establecidas.

► **CONSENSO**

El consenso es la actitud de un conjunto de personas que se traduce en la aceptación o en el comportamiento convergente y articulado con respecto a un fenómeno específico.

En los regímenes democráticos tiene particular significación, ya que reviste de legitimidad a sus instituciones en cuanto posibilita la aceptación común de las leyes, reglas y normas que aquéllas promulgan. Da cuerpo y sustento a un sistema de creencias compartido.

El consenso permite la previsibilidad de la conducta de una sociedad y es fuente de eliminación y prevención de conflictos. Su misión fundamental es la de mantener el orden público.

Como en la sociedad no puede haber consenso universal, el consenso parcial preponderante es lo que da legitimidad a las instituciones y lo que facilita el equilibrio propio de los regímenes democráticos. Es por lo tanto indispensable educar para la tolerancia, ya que el consenso y el disenso son realidades que se hallan en compleja interacción. De allí surge el camino de la convivencia, principio que aporta al conjunto social para que se tornen posibles: la igualdad, la garantía de justicia, la paz, la unión nacional, la seguridad, la tolerancia, la flexibilidad.

► REPRESENTACION

El principio de representación es ejercido por los gobernantes en las funciones públicas jurídicamente autorizadas. Representan a los ciudadanos que los eligen y cuya voluntad se expresa a través del sufragio universal.

El principio de representación va asociado a conceptos que lo fundamentan: soberanía popular, legitimación, control político, participación permanente y transmisión de las demandas políticas.

El sufragio universal, el multipartidismo y el constitucionalismo, son los elementos más aptos para hacer realidad aquellos valores y principios que son esencia de la democracia.

DEMOCRACIA: la mejor opción para las comunidades políticas.

El sufragio universal hace posible la igualdad y la libertad al otorgar el derecho de representar y ser representados a todos los ciudadanos sin distinciones. El multipartidismo funciona como el instrumento que permite la expresión popular a partir de principios y creencias dispares, de modo que funciona como el

instrumento en el que se manifiesta la igualdad de oportunidades y la libertad de expresión. El constitucionalismo a través del equilibrio de poderes, posibilita el acceso en forma directa o indirecta al debate de ideas, al ejercicio de la capacidad de iniciativa propia, al control de los gobernantes, a la seguridad jurídica, con lo que se aseguran los valores de justicia y libertad.

3.5 LAS ELECCIONES.

Elección del latín *electionem*, éste de *electio*, elegir, escoger. Acto por virtud del cual la ciudadana, mediante el voto, en la fecha determinada por la ley o por los órganos competentes, eligen a quienes lo han de gobernar. Son de elección popular los Diputados, Senadores, Presidente de la República, representante a la Asamblea del Distrito Federal, Diputados locales, Gobernador y miembros de los ayuntamientos. En el siglo pasado lo fueron los magistrados y jueces, tanto federales como estatales. La elección es directa, en oposición al sistema de elección indirecta en primer, en segundo o tercer grado que hubo durante el siglo pasado.

La elección constituye un método de designación del titular o titulares de un órgano, caracterizado por la pluralidad de los llamados a tomar parte en aquélla. El método electivo consiste en un proceso por el que la pluralidad de las declaraciones de voluntad única, normalmente identificada por el sistema de la mayoría, pero que vale como voluntad del colegio electoral en conjunto. La elección se caracteriza por la libertad formal con que se forman las declaraciones de voluntad que la integran, diferenciándose de los métodos de designación que tiene por objeto verificar si concurren o están ausentes ciertos requisitos necesarios para ser titular de un órgano.

La elección por sí sola, no constituye un vínculo representativo entre el elector y el elegido. En el moderno Estado democrático, las instancias electivas suelen calificarse de representativas para indicar que son instancias de participación indirecta del pueblo, lo que viene a ser más una descripción de las implicaciones

de su formación electiva que una atribución jurídica a ésta. Así, la calificación de una instancia como “representativa” se deriva, en Derecho público, de su formación electiva, pero el vínculo entre electores y elegidos es más bien orgánico que representativo en el sentido estricto de la expresión.

Las elecciones son libres cuando la voluntad electoral puede formarse y expresarse libremente, cuando es fielmente recogida por una administración electoral eficaz e independiente y cuando las controversias a que el proceso electoral da lugar son decididas por instancias imparciales.²¹

La Constitución prevé la existencia de un órgano de naturaleza pública, que goza de personalidad y patrimonio propios que se denomina Instituto Federal Electoral, que es el responsable de la organización y calificación de las elecciones federales.

El instituto Federal Electoral es un órgano público colegiado dotado de personalidad y patrimonio propios, responsable de la organización de las elecciones federales con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. Es un ente profesional autónomo; a sus órganos superiores de dirección, a los que denomina consejeros magistrados, los designan los poderes Legislativo y Ejecutivo federales; cuenta además, con representantes nombrados por los partidos políticos.

Ese órgano levanta el padrón electoral, prepara las elecciones, hace los cómputos de los votos, emite constancia de mayoría, brinda capacitación electoral y educación cívica; es responsable de la impresión del material electoral. Sus sesiones deben de ser públicas.²²

También existe un Tribunal Federal Electoral que conoce de las impugnaciones que se hacen valer contra las resoluciones de los órganos electorales. En los estados se siguen diferentes sistemas; en algunos existe un órgano electoral; en otros es el poder Ejecutivo quien, con el auxilio de alguna comisión, tiene la

²¹ DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Op. Cit. Supra (15), p. 371.

²² ARTEAGA. Op. Cit. Supra (1), p.51

responsabilidad de organizarlas; en otros la función se confía al Congreso local y a un órgano que de él depende. En el siglo pasado en los Estados de Nuevo León, y Querétaro la función electoral como un todo se confió a un órgano al que se dio el carácter de poder, el electoral; éste ocupaba el primer lugar en la enumeración que de los poderes hacían las constituciones de esas entidades.

Una elección es una institución que existe por disposición de la ley; su realización es fatal (sic.); no depende de la voluntad de las autoridades en ejercicio; éstas, si la elección no está hecha, al concluir el periodo legal, deben entregar el poder o cargo a quien por mandato de la ley o por designación deba asumirlo en forma interina. Las elecciones pueden ser ordinarias o extraordinarias; generales o locales.²³

A las elecciones se les puede definir como el procedimiento por medio del cual los diferentes partidos contienden pacíficamente para obtener el poder.

Las elecciones presuponen un régimen de Derecho (es decir, una Constitución) que garantice la participación de los ciudadanos y la actividad regulada de los partidos políticos que postulan candidatos al gobierno.

La Constitución precisa quienes tienen la calidad de ciudadanos, esto es, quiénes tienen plenitud de derechos políticos y, por lo mismo quiénes tienen derecho al sufragio o emisión del voto para elegir a los gobernantes. De igual manera la Constitución puntualiza los requisitos que deberán cubrirse para aspirar a desempeñar un cargo de elección popular.

3.6 SISTEMA ELECTORAL.

Es el conjunto de normas, instituciones y prácticas que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan.

²³ IBIDEM. P. 29.

Comprende diversos elementos a través de los cuales regula el procedimiento que va desde la posibilidad de participar en él como votante, hasta la asunción del cargo correspondiente, pasando por la preparación y desarrollo de la elección, las demarcaciones geográficas en que se divide la recepción de la votación y calificación de los resultados.

3.6.1 SISTEMA ELECTORAL MAYORITARIO.

Sistema de asignación de cargos electivos inspirado en el principio de las mayorías y por el que aquéllos se atribuyen a la candidatura que obtenga el mayor número de votos. Este sistema atribuye representación sólo a las mayorías, pero cuando se aplica sobre una distribución del electorado en circunscripciones uninominales, la distribución desigual del electorado de los partidos hace que queden representadas las minorías más fuertes. El sistema puede requerir la mayoría absoluta o la relativa, y combinarse con la celebración de dos vueltas, concurriendo en la segunda sólo las candidaturas más votadas.

3.6.2 SISTEMA ELECTORAL PROPORCIONAL.

Sistema de asignación de cargos electivos en el que se atribuyen los mismos entre las candidaturas en proporción al número de sufragios obtenidos por cada una de ellas.

El sistema proporcional debe comprender alguna regla para el cómputo de los votos que, excediendo del cociente electoral (que resulta de dividir el número de votos válidos por el de puestos a cubrir) o por no llegar a esa cifra, quedarían sin traducirse en representación política.²⁴

3.6.3 EL CUERPO ELECTORAL.

Es el conjunto de ciudadanos aptos para votar, debidamente inscritos en el censo, padrón o registro de electores y que tienen la posibilidad de participar efectivamente en la elección.

²⁴ DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Op. Cit. Supra (15), p. 920.

En la Democracia Representativa, el sistema electoral es decisivo para determinar el grado de realización de la idea de Democracia.

La función de votar es un procedimiento de creación de órganos. Los votantes o electores, nombran a uno o más individuos para el desempeño de su función.

El procedimiento a través del cual se ejercita la función de votar es el escrutinio.

Los votantes, facultados para elegir a uno o varios individuos, forman el cuerpo electoral o electorado.

3.7 EL DERECHO DE SUFRAGIO.

Es el derecho de participación electoral, es decir, la posibilidad de participar en la decisión que habrá de tomarse por medio de las elecciones. Derecho de participación en los asuntos públicos que se manifiesta bien concurriendo a formar parte de la voluntad del cuerpo electoral, bien concurriendo como candidato en un proceso electoral

El sufragio puede restringirse sólo a quienes cumplen ciertos requisitos de fortuna, educación o sexo, capacidad; sin embargo en la actualidad se tiende a conceder la posibilidad de intervenir en las elecciones a un número cada vez mayor de personas, reduciendo al mínimo las restricciones.

El voto es la voluntad personal que se expresa en las elecciones. Del latín *votum*. Medio por virtud del cual los miembros de un cuerpo colegiado emiten su opinión o eligen, cuando son legalmente requeridos para ello. Por cuanto se alude a la misma función, también se denomina voto a la opinión o elección que expresan o hacen periódicamente y depositan en las urnas los ciudadanos. Actualmente, el derecho universal del voto (o sufragio universal) se ha extendido en la mayoría de los países democráticos. Se dice que el sufragio es universal, cuando puede votar la inmensa mayoría de los habitantes de una nación (con excepción, sin embargo, de los enfermos mentales). En un principio el sufragio era excesivamente restringido, pues sólo votaban los hombres mayores de veinticinco años, pertenecientes a la clase de los patricios o de la nobleza. Después, aún sin se

noble, se seguía necesitando para votar, tener una renta elevada y, en algunos casos, ser jefe de familia, pues quienes no tenían lo uno, ni eran lo otro, no podían participar en política, ni desempeñar cargos gubernativos. Posteriormente, aún cuando se removieron esas limitaciones, el no saber leer y escribir, ser joven y ser mujer fueron, durante mucho tiempo, otros tantos obstáculos para votar y ser electo para los cargos públicos.

3.7.1 DERECHO DE SUFRAGIO ACTIVO.

Derecho a participar en los asuntos públicos concurriendo a formar la voluntad del cuerpo electoral; este derecho se ejerce, por consiguiente, en los distintos casos en que el cuerpo electoral interviene, tanto en el supuesto de elecciones como en el de referéndum.

3.7.2 DERECHO DE SUFRAGIO PASIVO.

Derecho a participar en los asuntos públicos concurriendo como candidato en un proceso electoral. La titularidad del derecho de sufragio pasivo presupone la del derecho de sufragio activo: sólo pueden ser elegibles los electores. Sin embargo, los requisitos para atribuir este derecho son más exigentes.²⁵

3.8 TIPOS DE ELECCION.

Hay varios tipos de elección que se distinguen de acuerdo con la forma en que se realizan, con las bases sobre las que se ejercen y con la representatividad que logran al respecto de la ciudadanía.

Las elecciones se llaman directas, cuando los electores son quienes eligen en forma inmediata a sus gobernantes. Se les llama indirectas, cuando los electores a quienes se califica de “primeros” eligen a otros electores (de segundo a tercer grado) que son quienes nombran directamente a los gobernantes.

En México, la elección del Presidente de la República fue indirecta hasta antes de la Revolución Mexicana, puesto que para este cargo sólo votaban los diputados.

²⁵ IBIDEM, p. 310.

Pero, desde 1917 en adelante, la elección ha sido directa, tanto para elegir diputados y senadores, como para elegir al Presidente de la República, ya que en ellas participan todos los ciudadanos mexicanos directamente.

Desde el ángulo de la representación, las elecciones son calificadas, o bien mayoritarias, o bien de elecciones de representación proporcional.

Las elecciones mayoritarias se basan en la división del territorio de la nación en distintos distritos electorales, en los que el escrutinio o recuento, otorga el triunfo a aquel candidato que obtiene el mayor número de votos en dicho distrito. La mayoría, por otra parte, puede ser absoluta o relativa. Es absoluta cuando se requiere que para que triunfe un candidato, debe acumular más votos que todos sus oponentes juntos. Como puede ocurrir que en la primera votación ninguno obtenga una mayoría absoluta, las leyes electorales de algunos países suelen prever las elecciones a dos vueltas: cuando la elección es a una vuelta, basta una sola votación; cuando es a dos vueltas, la elección se repite, pero solo entre quienes obtuvieron las votaciones mayores en el primer recuento.

La mayoría es relativa, cuando el triunfo se otorga, simplemente, al candidato que obtuvo, en la primera y única votación, el mayor número de votos, (como en México).

En las elecciones de representación proporcional no cuenta el escrutinio mayoritario, sino el porcentaje de votos que obtiene cada partido en la votación total. Este tipo de elección se aplica en la elección de diputados, se asocia generalmente con los partidos multipartidistas o de partido dominante y con él se busca que, al repartir el total de diputaciones de que dispone el Congreso entre los diferentes partidos (a mayor porcentaje de votos, más diputaciones para el partido respectivo) las minorías políticas puedan verse representadas, al lado de la mayoría, de acuerdo con su peso proporcional en la votación.

A veces se realizan las que se llaman “elecciones primarias o cerradas” que son las que se efectúan dentro de los partidos y sólo entre sus afiliados, para nominar o designar candidatos a las elecciones nacionales. Cuando se descartan las

elecciones primarias, son los jefes de partido quienes designan a los candidatos, ya sea recurriendo a la auscultación entre los afiliados, ya sometiéndolos a la aprobación posterior por una asamblea o congreso del propio partido.

Las elecciones también pueden ser funcionales y corporativas cuando, en vez de tomar como base el distrito territorial, se considera la función o trabajo que desempeñan los electores. En este caso, el Congreso o el Parlamento no representan a los habitantes que viven en determinado territorio, sino a las distintas corporaciones que agrupan a las diferentes profesiones, oficios y labores.

Por último, existen las elecciones uninominales y las plurinominales. Si nos referimos a las primeras, se trata de elegir a un solo candidato entre aquellos que postula cada partido. Si nos referimos a las segundas, que también se llaman de Lista, se trata de elegir una planilla o lista de candidatos que cada partido ofrece a los electores.

En este aspecto, en México se da un sistema mixto: por un lado la Cámara de Diputados deberá integrarse por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales y, por la otra, de 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en cinco circunscripciones plurinominales.

En México la Constitución establece (en su artículo 35) que es prerrogativa del ciudadano votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular; pero, previamente (en el artículo 34) concede la calidad de "ciudadano": a los varones y mujeres que, teniendo la condición de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos: haber cumplido dieciocho años y tener un modo honesto de vivir.

3.8.1 ELECCIONES GENERALES.

En un sentido, las elecciones generales se contraponen a las parciales, en otro a las regionales o locales. La primera oposición distingue aquellos procesos en que se trata de elegir a la totalidad de los escaños de una Cámara (o la totalidad de los órganos representativos locales), frente aquellos otros en que se trata de cubrir sólo algunos escaños que quedaron vacantes, o sólo determinados Ayuntamientos (elecciones parciales).

En el segundo sentido, la expresión se refiere a la elección de las Cámaras legislativas nacionales; en las Repúblicas con jefatura del Estado electiva, la expresión tiene también el sentido específico que hemos dicho, hablándose de “elecciones presidenciales” para referirse a la del último órgano citado.²⁶

3.8.2 EL VOTO A LA MUJER.

En 1953 bajo la ley Electoral Federal de 1951, se otorgó el voto activo y pasivo a la mujer. La iniciativa Presidencial adujo como razones para otorgarle el voto a la mujer que estaba capacitada para tener una eficaz y activa participación en los destinos del país, además que no se podía excluir del voto al 54% de la población.

²⁶ IBIDEM, p. 371.

CAPITULO IV

PARTIDOS POLITICOS

4.1 ANTECEDENTES Y NATURALEZA

La aparición de los Partidos Políticos en la Historia Política Universal es reciente. Sin embargo, podemos hablar por otra parte del concepto de "partido". Es una acepción amplia considerándolo como:

"Cualquier grupo de personas unidas por un mismo interés"²⁷, y bajo esta apreciación los partidos se remontan a los principios de la sociedad política, iniciándose con la cultura griega y románica con el propósito de obtener fines políticos. Por otro lado, refiriéndose a los partidos políticos ya bajo una denominación más modernizada y en el sentido más estricto, se discute si su origen comienza en el último tercio del Siglo XVIII o en la primera mitad del Siglo XIX en Inglaterra y los Estados Unidos.

Una de las opiniones más aceptadas sobre los principios de los partidos modernos tuvieron su primer antecedente en el Siglo XVII, evolucionaron durante el XVIII y se organizaron a partir del XIX.

El origen de los Partidos Políticos se puede reducir a dos rubros:

El Parlamentario; referido a los Partidos Políticos de cuadros y el Extraparlamentario, consistente en los Partidos de masas.

La naturaleza misma de estos entes públicos surge de la necesidad de encontrar un vínculo relacional entre la sociedad civil u la política o Estado; su función es por tanto, indispensable en el correcto funcionamiento de una Nación.

La naturaleza jurídica del partido es una cuestión de derecho positivo; se habla en ocasiones del mismo órgano del pueblo, en mismo sentido que lo es el cuerpo electoral.

²⁷ CARDENAS GRACIA JAIME. PARTIDOS POLITICOS Y DEMOCRACIA.
Ed. IFE, número 8, p. 11.

La sociedad de aquella requiere de la participación de diversas corrientes, sin embargo, podemos concluir, que la inclusión de los Partidos se dio de una forma lenta y gradual, aceptándose ya en nuestros tiempos como el medio idóneo de llegar al poder.

Los partidos políticos son asociaciones que se forman para conquistar el poder, mantenerlo, o participar en su ejercicio. Generalmente los partidos políticos representan predominantemente a una clase social y se mueven por ideologías y mitos.

En las democracias pluralistas, los partidos son resultado del libre ejercicio del derecho de asociación; nada tiene que ver con los anteriores el partido único de los sistemas totalitarios que aparece incorporado al aparato estatal. La ciencia política ofrece numerosas definiciones del partido en los sistemas democráticos; en ellas se subraya que el partido es portador de una ideología global, no sectorial, que abarca todos los aspectos relevantes de la vida social. Por otro lado, caracteriza al partido el propósito de alcanzar el poder, ya en solitario, ya junto con otros.

El fenómeno de partido se consolida cuando, como consecuencia, entre otros factores, de la extensión del sufragio, deben hacerse estables las organizaciones electorales de apoyo a los candidatos y permanentes sus relaciones de unión con las agrupaciones ideológicas parlamentarias. El Estado liberal contempló inicialmente con hostilidad este fenómeno, que pasó luego a ignorar, para concluir legalizándolo y aun incorporándolo a su funcionamiento.

4.2 MARCO CONCEPTUAL

Es conveniente, antes de analizar el tema de los Partidos Políticos, enumerar algunas definiciones de los mismos

Jellineck considera que los Partidos Políticos son: “grupos formados bajo la influencia de convicciones comunes, concernientes a ciertos fines políticos que se esfuerzan en realizar”.²⁸

²⁸ Citado por MONTERO ZENDEJAS DANIEL. DERECHO POLÍTICO MEXICANO. Ed. Trillas, México, p. 574.

En nuestro país Andrés Serra Rojas considera que:

“Un partido político se constituye por un grupo de hombres y mujeres, que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en forma permanente, para representar una parte de la comunidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma política y un programa nacional con un equipo gubernamental”.²⁹

Los Partidos Políticos desempeñan un papel primordial en la representación política. Por una parte presentan las opciones a escoger, y por otra, seleccionan a los que van a ser presentados como elegibles. Son los mediadores entre los elegidos y electores. Los partidos políticos son básicos para el funcionamiento de la representación política en la actualidad.

Para Lenk y Newman: un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en algún principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo.³⁰

Max Weber, por su parte afirma que “llamamos partidos a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales”.³¹

Teóricamente los partidos políticos desarrollan la conciencia política de los ciudadanos y permiten una más clara explicación de las opciones políticas, además de seleccionar los candidatos entre los que se desenvuelve la lucha electoral. Los candidatos que son propuestos a los electores son escogidos por los

²⁹ SERRA ROJAS ANDRES. CIENCIA POLÍTICA. ed. 17, Ed. Porrúa, México 2000, p. 187.

³⁰ LENK Y NEWMAN. TEORIA Y SOCIOLOGÍA CRITICAS DE LOS PARTIDOS POLITICOS. Ed. Anagrama, Barcelona 1980, p. 82.

³¹ WEBER MAX. ECONOMIA Y SOCIEDAD. Ed. Fondo de cultura económica, tercera reimpresión, México 1977, p. 228.

partidos. Por otra parte, los partidos políticos desarrollan el contacto entre los elegidos y sus representados.

Cabe hacer mención que aunque los partidos políticos fueron en su momento vistos como un canal idóneo de representación, en la actualidad ha habido una desviación, dado que su fortalecimiento ha llevado a la partitocracia, que sería el gobierno de los partidos, dando por consecuencia que las decisiones ya no son tomadas por los parlamentarios, sino por los dirigentes de los partidos, el centro de decisión pasa de las cámaras a las secretarías generales de los partidos. Los partidos ya no son simplemente los cauces electorales sino que se convierten en los titulares del mando.

Nuestra Carta Magna en su artículo 41 señala al respecto de los partidos políticos: ... Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determina 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 ejercicio del poder público de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar en una forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales...³²

³² ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONSTITUCION POLÍTICA.

Podemos decir que se trata de agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos.

La existencia de los partidos dentro de la sociedad puede justificarse mediante la necesidad que tiene el Estado de contar con un amplio apoyo para sus actividades políticas. La evolución, desarrollo y fortalecimiento de los partidos en la vida política los ha colocado en un lugar preminente con relación a la toma de decisiones, al grado que se afirma que el centro verdadero de poder de las estructuras estatales de la época actual se ha desplazado hacia algunas direcciones de los partidos. Este fenómeno es denominado partitocracia.

De lo anteriormente citado podemos desprender que el nuestro podría considerarse como un Estado de partidos, en donde la forma por medio de la cual el pueblo va a ejercer la soberanía, al integrar a los diferentes órganos de poder y fortaleciendo la Democracia es a través de la participación política, y el conducto para dicha participación es la actividad organizada y permanente de los partidos políticos.

El artículo 41 constitucionaliza a los partidos, es decir los eleva a la categoría de entidades de interés público. Esta concepción del partido político es sumamente importante toda vez que da a los partidos políticos prioridad sobre los intereses privados, y por lo tanto obliga al Estado a reconocerlos, a protegerlos y a crearles las condiciones necesarias mínimas para su desarrollo institucional.

Al declarar nuestra Carta Magna que los partidos políticos son entidades de interés público los diferencia de las facciones, de las asociaciones políticas, grupos políticos y de los grupos de presión o de interés.

Como lo concibe la constitución de la acción de los partidos debe incrementarse en las épocas de elección y entre sus objetivos fundamentales está el de mantenerse en el poder o acceder a él; el partido debe ser una secuela de la Democracia, en donde los ciudadanos se involucren en la problemática nacional y busque la solución de los grandes problemas nacionales.

Al señalar el citado artículo 41 que los partidos políticos contarán en forma equitativa con un mínimo de elementos para llevar a cabo sus actividades se entiende que el Estado dotará a los partidos de recursos materiales y financieros que les permitan llevar a cabo sus campañas de proselitismo.

En síntesis nuestra Constitución considera a los partidos políticos como los promotores de la Democracia y los integradores de la representación Nacional, y por lo tanto, siendo éstas tareas prioritarias los protege y apoya.

4.3 TIPOLOGIA.

Como todo sistema de clasificación, el mismo puede estar sujeto a varios criterios o formas para lograrlo. De tal forma que aquellas pueden ser muy variadas. Así las cosas, pasaremos a señalar las diversas opiniones que al respecto emiten autores connotados en la materia.

La conformación de un partido tiene una raíz de contenido social, en tanto que la estructura tiene una base territorial electoral.

A partir de su conformación se clasifican los partidos de clase y partidos pluriclasistas.

- ▶ □ Partidos de clase.- Buscan representar los intereses de una sola clase social entre la cual reclutan a sus partidarios y reclaman el poder para los pertenecientes a dicha clase con exclusión a las demás. Este es el modelo de los partidos comunistas, es decir, los que se adhieren a la idea de la dictadura del proletariado.
- ▶ □ Partidos pluriclasistas.- Tratan de conseguir a sus partidarios entre las diversas clases sociales, los cuales se identifican por propósitos comunes y comparten ideas similares con relación a los problemas nacionales.
- ▶ □ Partidos de conformación indirecta.- Cuando el partido admite en su integración a organizaciones completas; esto se debe a que la relación entre el partido y sus miembros individuales se realiza de manera indirecta a través de una organización intermedia. El individuo pertenece indirectamente al partido al cual se encuentra afiliada la agrupación.

- ▶ □ Partidos de conformación directa.- Es cuando los partidos sólo admiten adhesiones individuales; en ellos las organizaciones no se afilian con el carácter de tales, sino que cada individuo debe manifestar expresamente su intención de integrarse al partido.
- ▶ □ Partidos de conformación mixta.- Admiten las dos formas de integración señaladas.
- ▶ □ Partidos de cuadros o de armadura.- Se sustentan en las características de sus miembros, procurando que sean personas conocidas por su labor en un campo específico y de preferencia, con un nivel de ingresos medio o superior. Buscan atraer votos a partir de las personalidades que los conforman, de entre los cuales surgen sus candidatos.
- ▶ □ Partidos de masas o membrecía.- Intentan reclutar una gran cantidad de miembros, si es posible a través de la filiación indirecta.
- ▶ □ Partidos de electores o partidos de atracción.- Su fin es atraer un gran número de electores mediante consignas que no reflejen un gran compromiso ideológico y que puedan resultar atractivas a gran parte de la población.
- ▶ □ Partidos de acción.- Son partidos fuertes que ejercen efectivamente el poder y pueden ejecutar acciones concretas, sin embargo, en razón de su propia dimensión tienen que sacrificar parte de sus demandas mediante transacciones que les permitan satisfacer otra parte de ellas.
- ▶ □ Partidos de expresión.- No ejercen el poder directamente pero pueden, mediante coaliciones con otros partidos, lograr ciertos beneficios para los intereses que representan.
- ▶ □ Partidos orientados por el poder.- Tienden a la obtención y mantenimiento del poder, independientemente de las medidas que tengan que tomar y aunque ello signifique variar los grados de satisfacción para los diversos grupos que los apoyan, llegando incluso a sacrificar alguno de esos grupos a fin de ganar a favor de otros.
- ▶ □ Partidos orientados por las políticas.- Buscan la adopción de las medidas que se proponen, aunque no sean ellos quienes las realicen directamente.

4.4 ORGANIZACIÓN DE LOS PARTIDOS

La organización del partido como tal representa la forma bajo la cual se encuentra compuesto y conformado en sus más esenciales elementos tomando en consideración los apuntamientos de Maurice Duverger al respecto, señala las unidades de base, como en la cantidad de miembros, sino en su calidad. Constituye una agrupación de notables escogidos por su influencia más primordial del partido, estableciéndose así, su estructura orgánica y funcional. Conforme al criterio del autor se mencionan cuatro tipos clásicos:

- ▶ □ El Comité.- Se caracteriza por su carácter limitado. Es una junta o reunión, frecuentemente informal, de personalidades o notables, por su paso económico o social, en un ámbito territorial determinado. Constituye una unidad propia de los partidos de cuadros. La fuerza de este grupo no descansa en la cantidad de miembros, sino en su calidad. Constituye una agrupación de notables, escogidos por su influencia.

- ▶ □ La Sección.- Es la agrupación de afiliados en una determinada área territorial, de ordinario reducida, dotada de estructura interna (junta o comité ejecutivo, asamblea permanente, etc.). Es una unidad de índole permanente cuya actividad descansa en la formación y movilización de las masas: se considera que es una unidad característica de los partidos de masas que tienen como origen histórico los partidos socialistas. La sección posee una organización interior más perfeccionada que el comité. En éste, la jerarquía es más elemental: generalmente, la influencia personal de un jefe se dibuja y eso es todo. La fuerza de la sección radica en la capacidad para suministrar a los afiliados no sólo incentivos de identidad mediante la correspondiente labor de socialización política, sino también servicios de carácter recreativo asistencial.

- ▶ □ La Célula.- Duverger afirma que son dos los rasgos fundamentales los que distinguen a la célula de la sección: La base de agrupación y el número de miembros. Es una unidad muy reducida que agrupa a los afiliados en función de criterios profesionales. Se constituye como una unidad de carácter

permanente aunque carezca casi en su totalidad de una conformación orgánica definida, cuyos miembros están en una situación de máximo apago procurando con ello una mejor operatividad, mayor penetración social y mayor control de su actividad. Tiene el efecto primordial de fomentar el gremialismo en el interior del partido y dar una primacía casi absoluta a los incentivos de identidad, razón por la cual se trata de una estructura de partido que condiciona el mayor grado que las demás, la libertad de acción de la dirección del partido.

- ▶ □ La Milicia.- “Especie de ejercito privado, cuyos miembros están organizados militarmente, sometidos a la misma disciplina y el mismo entrenamiento que los soldados”.³³

Sospedra afirma por su parte, que la milicia es la “unidad de carácter paramilitar muy, reducida con estructura piramidal fuertemente jerarquizada y dedicada a labores de propaganda o ejercicio de la violencia como instrumentos ordinarios de acción política. Es el elemento dominante en la organización de los partidos fascistas”.³⁴

El carácter militar de la milicia no aparece sólo en su composición, sino también en su estructura. Esta descansa en grupos de base muy pequeños, que se aglomeran en pirámides para formar unidades cada vez mayores. En tiempos modernos los grandes partidos políticos adoptan una estructura interna que permite la combinación o yuxtaposición de diversos tipos de unidades de base en mayor o menor proporción.

4.5 FUNCION Y FINALIDAD DE LOS PARTIDOS

La finalidad básica del partido político es alcanzar el ejercicio del poder público mediante su acceso al gobierno, también ejercen cierta influencia sobre el

³³ DUVERGER MAURICE. LOS PARTIDOS POLITICOS.
Ed. Fondo de Cultura económica, México 1980, p. 66.

³⁴ MARTINEZ SOSPEDRA MANUEL. INTRODUCCION A LOS PARTIDOS POLITICOS.
Ed. Ariel, ESPAÑA 1996, p. 41.

gobierno con el objeto de que se tomen medidas que beneficien a los intereses que representan.

Los partidos políticos dentro de una sociedad democrática deben tener una finalidad concreta para poder justificar su existencia; misma que se traduce en diversas actividades. Siguiendo a Jaime Cárdenas Gracia, podemos decir que las funciones de los partidos políticos se dan en dos caminos: La social y La Institucional.

Las funciones sociales son aquellas que tienen los partidos como organizaciones que nacen del cuerpo social. Dentro de estas funciones sociales se puede señalar la socialización política, la movilización de la opinión pública, la representación de intereses y la legitimación del sistema político.

La socialización política consiste en la obligación que tienen los partidos políticos para educar a la ciudadanía para la participación política.

Los partidos políticos deben promover los valores democráticos, el respeto de los derechos humanos, la práctica de la tolerancia, la divulgación de sus principios políticos y de su corriente ideológica entre sus miembros y a todo el electorado. De tal forma que es indispensable que los partidos divulguen a la población su sentir político y creen en el mismo una cultura de carácter político y social. Como medios para tales fines han sido la aparición de fundaciones de estudio, investigación, gacetas informativas y revistas publicadas por los partidos con el propósito de informar a la ciudadanía y a los partidos políticos.

Como segunda función de los partidos está la de movilizar la opinión pública, que a través de los recursos materiales que ostentan y con la interacción de sus miembros, toman las inquietudes de la población para con posteridad revertirlo en su favor con programas y propuestas visibles que puedan beneficiar a la ciudadanía.

La tercera función social de los partidos es la representación de intereses, los partidos son medios de canalización de múltiples intereses, el por qué se defienden ciertos intereses en vez de otros tiene que ver principalmente con la prevalencia en el interior del partido, de los intereses a representar y proteger.

Y por último, el carácter que tienen los partidos como legitimadores del poder político. Los partidos al actuar divulgando y politizando a los ciudadanos, participando en elecciones, creando focos de debate y discusión etc., conforman su intervención como legítima y como necesaria de acuerdo al tipo de funcionamiento y de intervención que la propia ley le delimita.

En segundo término tenemos las funciones institucionales por parte de los partidos. En primer lugar el reclutamiento y selección de elites obedece a la necesidad que existe en cualquier sociedad de contar con un grupo que tenga la dirigencia del poder político y público.

Tenemos como segunda función institucional la de organizar elecciones, que implica la influencia de los partidos en la elaboración de la legislación electoral, su intervención en procesos electorales y la trascendencia de ser los principales actores y por lo mismo beneficiarios del resultado electoral.

Por último está la función institucional de organización y composición de los poderes públicos.

4.6 DOCUMENTOS BASICOS DE LOS PARTIDOS

Las finalidades de los partidos y las actividades que tratan de llevar a cabo se expresan en documentos con carácter manifiesto o declaraciones que tienden a proponer al electorado las acciones que el gobierno debe ejecutar.

En la Legislación Mexicana se señala que toda organización que pretenda el registro como partido nacional, deberá presentar:

- ▶ Declaración de principios.- Debe indicar las ideas básicas que rigen la vida del partido y las metas que se proponen alcanzar. Dicha declaración debe tener:
 - a) La obligación de observar la constitución y respetar las leyes e instituciones que de ella emanen.
 - b) Las bases ideológicas de carácter político, económico y social que postule.
 - c) Obligación de no aceptar pacto o acuerdo que los sujete subordine a cualquier organización internacional o los haga depender de entidades o partidos extranjeros.

- a) La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática.
- ▶ Programa de acción.- Tiene por objeto indicar a los electores como piensa el partido alcanzar los objetivos que se propone.
 - ▶ Los estatutos.- Son la Ley interna del partido, regulan su actividad interior, su estructura y los procedimientos para la elección de sus dirigentes y la selección de los candidatos que presenta a la ciudadanía.

4.7 SISTEMA DE PARTIDOS

Los partidos no actúan aislados; se relacionan con otros partidos, con el medio económico, político, social y cultural en el que se desenvuelven.

Estas relaciones dan por resultado un esquema específico de actuación de los partidos en el marco político- social al que se denomina sistema de partidos.

4.7.1 CONCEPTO

Los autores difieren un poco sobre la definición que le han de dar al sistema de partidos. Así por un lado Dieter Nohlen, expresa que debe entenderse como la composición estructural de la totalidad de los partidos políticos de un Estado.³⁵

Por otro lado, Leonardo Valdés manifiesta que los sistemas de partidos, son los espacios de competencia leal entre los partidos, orientado hacia la obtención y el ejercicio del poder político.³⁶

Podemos decir consecuentemente, que un estado en el que existe un sistema de partidos, se encuentra creando las bases o cimientos indispensables en su estructura jurídica y gubernativa para que puedan participar varios partidos políticos. De tal forma, que hablamos necesariamente de la presencia de varios entes políticos en la búsqueda del poder a través del voto del electorado.

³⁵ NOHLEN DIETER. SISTEMAS ELECTORALES Y PARTIDOS POLITICOS. Ed. Instituto de investigaciones jurídicas UNAM, México 1994, p. 38.

³⁶ VALDES LEONARDO. SISTEMAS ELECTORALES Y DE PARTIDOS. Ed. IFE, NÚM. 7, México 1996, p. 29.

Así pues, el sistema de partido no abarca únicamente las relaciones entre ellos en su desempeño de poder; sino que además, el fenómeno tiene que ver con las relaciones que se guardan con la sociedad civil y con las instituciones de gobierno.

4.7.2 CLASIFICACION DE SISTEMA DE PARTIDOS

Fue Duverger el primero en hacer énfasis en la clasificación de los sistemas de partidos; creando para tal efecto la siguiente clasificación:

- I. Sistemas Unipartidistas.- Aquéllos en los que sólo existe un partido operativo y con existencia legal. Aunque coexisten varios partidos, sólo uno de ellos ejerce el gobierno y define la vida política, mientras que los demás contribuyen a limitarlo, en los sistemas de partido único (como en Cuba) se autoriza el funcionamiento de un solo partido.
- II. Sistema Bipartidistas.- Aquéllos en los que sólo hay dos partidos relevantes, en este sistema, si bien puede haber varios partidos, en realidad el poder sólo se reparte, alternativamente, entre dos partidos que descuellan sobre los demás.
- III. Sistemas Multipartidistas,. Aquéllos en los que el número de partidos excede de dos. Coexisten tres o más partidos de los que ninguno es superior a los otros.

Es claro que cuánto más liberal es el Estado, más cerca se está del sistema multipartidista. Los Estados autoritarios acostumbran suprimir los partidos políticos o se valen del partido único o del dominante o partido de Estado, para regular la vida política, convirtiéndolos así en instrumentos del gobierno.

Sin embargo, hablar de un sistema de partidos utilizando como factor de referencia el número de partidos que pudieran contender en cierto país, dice bien poco; pues en realidad son más las variables que deben tomarse en cuenta para realizar un mejor planteamiento del problema. El Sistema de partidos funciona como una cámara de compensación de intereses y proyectos políticos que permite

y norma la competencia, haciendo materialmente posible el ejercicio legítimo de gobierno. Se habla pues, que el sistema de partidos juega una posición mediadora entre la sociedad y el gobierno. Derivándose de esta mediación las diversas funciones del Sistema de partidos, consistentes:

La confrontación de opiniones, lucha democrática por el poder, obtención legítima de puestos de representación y de gobierno y, finalmente, ejercicio democrático y legítimo de las facultades legislativas.

CAPITULO V

CARÁCTER DEMOCRATICO DEL PODER LEGISLATIVO

5.1 CONSIDERACIONES PREVIAS SOBRE EL CONGRESO DE LA UNION.

El Congreso de la Unión es el organismo Bicameral en que se deposita el poder legislativo federal, o sea, la función de imperio del Estado mexicano consistente en crear normas jurídicas abstractas, generales e impersonales llamadas “leyes” en sentido material. La aludida denominación equivale a los nombres de “Congreso General” (que emplea el artículo 50 de la Constitución), “Congreso Federal” o “Congreso de los Estados Unidos Mexicanos”, es decir, “Congreso de la Federación”. El Congreso de la Unión es un organismo constituido, no una asamblea constituyente, pues su existencia, facultades y funcionamiento derivan de la Ley Fundamental que lo instituye, y aunque tiene la potestad de formar y adicionar la Constitución con la colaboración de las legislaturas de los Estados (artículo 135), esta atribución no implica el ejercicio del poder constituyente propiamente dicho, puesto que, según hemos afirmado, no le compete alterar ni sustituir los principios jurídicos, sociales, económicos o políticos cardinales en que descansa el ordenamiento supremo, lo que no entrañaría reformarlo o adicionarlo, sino variarlo sustancial o esencialmente, fenómeno que sólo incumbe al pueblo.

Por otra parte, al aseverarse que en el Congreso de la Unión se deposita el Poder Legislativo Federal, destacadamente distinto del Poder constituyente, no debe suponerse que este organismo no desempeñe funciones que no estriben en elaborar leyes, pues aunque la creación legislativa sea su principal tarea, su competencia constitucional abarca facultades que se desarrollan en actos no legislativos, mismos que suelen clasificarse, grosso modo, en dos tipos, a saber: político- administrativos y político- jurisdiccionales. En otras palabras, la Constitución otorga tres especies de facultades al Congreso de la Unión y que

son: las legislativas, las político- administrativas y las político- jurisdiccionales ejercitables sucesivamente por cada una de las cámaras que lo componen y cuya actuación conjunta produce los actos respectivos en que se traducen: las leyes, los decretos y los fallos. De estas tres clases de facultades, la político- jurisdiccional es la menos dilatada, pues sólo se desempeña en casos específicos y únicamente en relación con sus miembros individuales componentes (Diputados y Senadores), con altos funcionarios de la Federación (Presidente de la República, ministros de la Suprema Corte, secretarios de Estado, Procurador General de la República) y de los Estados (Gobernadores y Diputados de las legislaturas locales) y en los casos a que se refieren los artículos 108 a 111 constitucionales.

5.2 EL PODER LEGISLATIVO EN MEXICO

El Poder Legislativo o Congreso de la Unión en México, se podría definir como:

“...Órgano en quien se deposita el poder legislativo federal en México, integrado por representantes electos popularmente y dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores, que dentro del principio de colaboración de poderes establecido en la Constitución, realiza primordialmente las funciones de elaboración de la ley y el control político sobre el órgano ejecutivo...”³⁷

El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se divide en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores, las cuales ejercen las facultades que la propia Constitución les confiere.

La Cámara de Diputados se conforma por un total de 500 diputados, 300 de los cuales son electos por el principio de mayoría relativa en un número equivalente de distritos electorales uninominales, y los otros 200 por el principio de representación proporcional.

³⁷ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO., p. 627, Tomo I.

El número de diputaciones federales de mayoría relativa que le corresponde a cada uno de los 31 Estados y al Distrito Federal, se determina en función del porcentaje de la población que reside en cada uno de ellos sobre el total nacional. Por mandato constitucional, ninguna entidad federativa puede contar con menos de dos diputaciones federales.

En lo que concierne a la Cámara de Senadores, la reforma Constitucional de 1996 introdujo por vez primera el principio de representación proporcional para su integración, al disponer su aplicación para la elección de 32 de sus 128 miembros.

En tal virtud, ahora se eligen sólo tres senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas (96 en total), en tanto que los 32 escaños restantes son asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal a escala nacional. La Cámara de Senadores se renueva en su totalidad cada seis años.

5.3 MARCO CONCEPTUAL.

Por lo común se les llama “legislaturas” a los Parlamentos, Congresos y otras asambleas similares. El término a pesar de ser útil y justificado provoca confusión ya que estos cuerpos no sólo están dedicados a la formulación de leyes sino que constituyen “el gran debate de la nación”. Las legislaturas están por lo general compuestas de cámaras de representantes, cámaras del pueblo, cámaras de la asamblea o de cámaras de diputados y senadores.

El órgano legislativo se compone de dos cámaras que colaboran en la tarea legislativa de acuerdo con el mecanismo fijado en la Constitución.

El pueblo tiene facultades para intervenir en la función legislativa, para aprobar las leyes después de que han sido elaboradas por el órgano legislativo, tienen que sujetarse a la elección popular. Es la institución que se conoce con el nombre de “referéndum”.

El nacimiento de toda norma jurídica concreta debe ser considerado, jurídicamente como una creación primigenia del derecho y, desde el punto de vista formal.

La norma jurídica partiendo de la cual podría considerarse como una actividad del Estado “la creación” de la voluntad de éste es lógicamente imposible pues esta norma tendría necesariamente que entrañar una voluntad y por tanto, un deber jurídico del Estado de emitir leyes o de crear una “voluntad” propia; lo cual nos llevaría, a una “voluntad de querer”, es decir, a una duplicación y a un verdadero absurdo, ya se conciba la voluntad psicológicamente o desde el punto de vista jurídico.³⁸

5.3.1 COMO FUNCIONA EL CONGRESO.

En México el poder legislativo o Congreso de la Unión se divide en dos cámaras: una de Diputados, con 500 miembros que permanecen en su cargo tres años, y otra de Senadores, con 128 personas. Los diputados representan a los ciudadanos mientras que una parte de los senadores representa a cada uno de los Estados de la República y la otra parte, a los ciudadanos. En las dos cámaras que forman el Poder Legislativo se suman las voluntades de los ciudadanos, así como de los 31 estados y el Distrito Federal.

De los 500 diputados se eligen 300 por cada uno de los distritos electorales en los que está dividido el territorio nacional. Cada distrito tiene, prácticamente, la misma cantidad de votantes. El número de distritos en cada estado de la República depende del número de habitantes que tenga el estado: mientras más habitantes, más distritos. A los diputados que se les elige como representantes de un distrito electoral se les llama diputados uninominales. Los otros 200 diputados se eligen de acuerdo a listas regionales según la proporción de votos que recibe cada partido político y se les conoce como diputados plurinominales.

Gracias a los diputados plurinominales, cada partido político tiene un porcentaje de diputados similar al porcentaje de votos que obtuvo en las elecciones. La

³⁸ KELSEN. Op. Cit. P. 407.

Constitución establece que ningún partido político puede tener más de 300 diputados en la cámara, entre plurinominales y uninominales. La ley también afirma que para alcanzar a ganar una diputación proporcional, el partido tiene que obtener al menos el 2 por ciento del total de la votación nacional. Los 300 diputados uninominales son muy importantes para la representación ciudadana porque tienen arraigo en su distrito, por lo tanto deben conocer mejor los problemas de su comunidad. Gracias a la representación distrital, la relación entre el diputado y los ciudadanos puede ser más directa.

El Senado de la República se compone de 128 senadores. Estos representan a los 31 estados y al D.F y también a la ciudadanía. Es decir, de los 128 senadores, 64 se eligen según los ganadores de la elección y ellos representan a sus entidades. En cada estado los partidos presentan dos candidatos y los ciudadanos votamos con un solo voto por los dos aspirantes a senadores. Si ellos ganan el primer lugar de la votación los dos ocuparán el cargo en el senado.

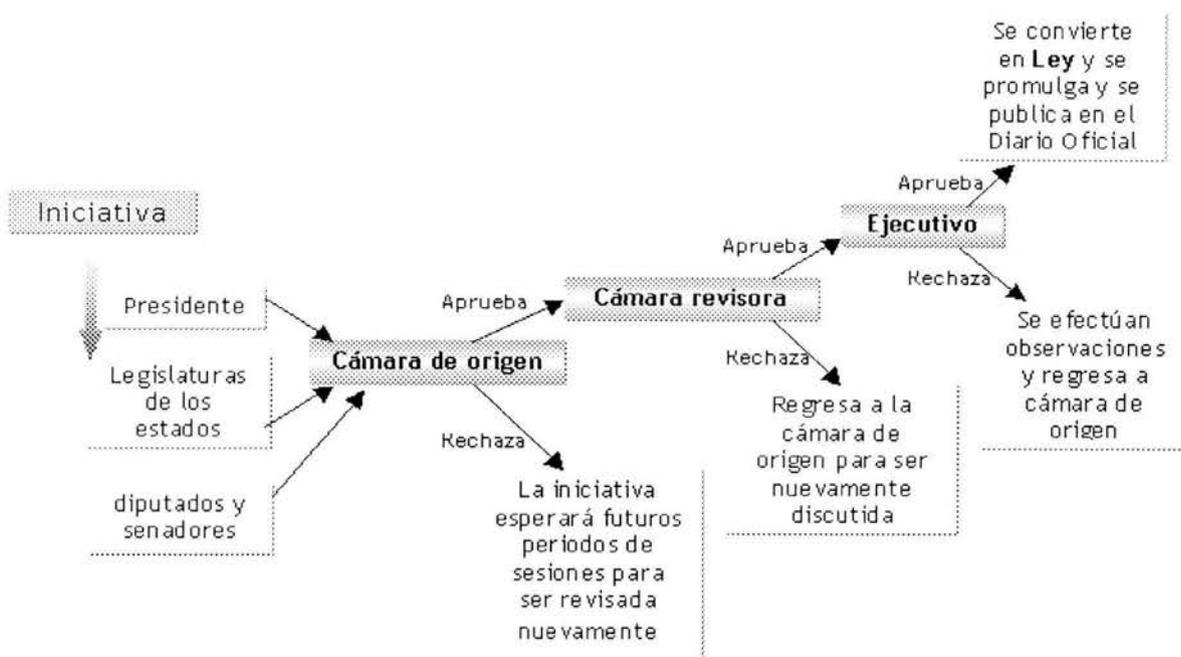
Otros 32 senadores se asignan al partido que haya obtenido el segundo lugar en las elecciones en cada estado del país y del D.F. A estos senadores se les conoce como primera minoría. El partido que haya ganado la mayoría en cada estado se lleva dos senadores, el partido que se le da la primera minoría o segundo lugar se le da un senador por estado. De esta suma de senadores de mayoría y primera minoría tenemos 98 lugares en el senado. Los 32 senadores restantes serán electos por el principio de representación proporcional, o sea, según los porcentajes de votos que haya obtenido cada partido. Los senadores de representación proporcional representan a los ciudadanos y se eligen según la misma lógica que los diputados plurinominales.

En nuestro país, el proceso legislativo comienza con la presentación de una iniciativa, continúa con la discusión y votación en el Congreso, y finaliza con la publicación de la ley en el Diario Oficial. En este proceso se involucran los poderes ejecutivo y legislativo. Únicamente el Presidente de la República, los diputados y

senadores, así como las legislaturas de los estados son los que tienen la facultad para iniciar leyes o decretos constitucionales; sin embargo, los ciudadanos tenemos la posibilidad de sugerir un proyecto de ley a través de nuestros representantes populares. El desarrollo para legislar sobre una iniciativa se describe a continuación:

1. El presidente, los diputados y senadores o las legislaturas locales presentan una iniciativa al Congreso.
2. La cámara que revisará en primer instancia la iniciativa se le denomina cámara de origen, mientras que la restante será la cámara revisora.
3. La cámara de origen examinará la iniciativa en las comisiones correspondientes y la pondrá a discusión en el pleno.
4. A partir de este punto, surgen varias posibles situaciones:
 - a. Si la cámara de origen rechaza la iniciativa, ésta no podrá ser presentada nuevamente en el mismo periodo de sesiones, por lo que aguardará a una nueva revisión y discusión en el futuro
 - b. Si la cámara de origen aprueba el proyecto de ley, pasará a la cámara revisora. Si la cámara revisora aprueba la iniciativa, ésta pasará al Ejecutivo, el cual puede promulgarla y publicarla o efectuarle observaciones y regresarla al Congreso. Ahí se discute nuevamente con las observaciones realizadas.
 - c. Si la cámara de origen aprueba la iniciativa, pasará a la cámara revisora. Si esta cámara rechaza el proyecto de ley, se regresa a la cámara de origen para ser nuevamente discutida.
 - d. Si la iniciativa es aprobada por la cámara de origen, por la cámara revisora y por el Ejecutivo, el proyecto de ley se convierte en ley, se promulga y se publica en el Diario Oficial, a partir de entonces, la ley será obligatoria para todos.

En el siguiente esquema se representa este proceso:



La cámara de diputados tiene facultades exclusivas clasificadas en políticas, hacendarias y judiciales y administrativas. Las políticas consisten en resolver definitivamente y calificar la elección del Presidente de México. Las facultades hacendarias radican en la discusión sobre el presupuesto de egresos; mientras que las judiciales y administrativas consisten en que al presentarse un juicio político, los diputados fungirán como órgano acusador ante los senadores.

Por otro lado, la cámara de senadores tiene la facultad exclusiva sobre la política internacional y la política interna, como es la ratificación de los nombramientos de los mandos superiores de Hacienda, jefes del Ejército, Armada y Fuerza Aérea y al Procurador de la República; el consentimiento para que el Presidente disponga de la Guardia Nacional fuera del territorio mexicano; designar un gobernador provisional cuando hayan desaparecido todos los poderes constitucionales de un Estado; resolver cuestiones políticas que surjan entre los poderes de un Estado; así como fungir como jurado de sentencia en los juicios políticos a los servidores públicos.

5.4 REPRESENTACION MAYORITARIA Y PROPORCIONAL

La integración en este caso de la Cámara de diputados puede hacerse por dos tipos de representación política que son la mayoritaria y la proporcional.

La integración mayoritaria (mayoría relativa o mayoría absoluta) es aquella cuya intención es la constitución de una mayoría, cuya idea de representación se orienta hacia el principio mayoritario y cuyo efecto natural es la desproporción entre votos y escaños.³⁹ Es decir el candidato se convierte en representante por haber obtenido la mayoría de los sufragios emitidos en un determinado distrito por los ciudadanos que hubiesen votado.

La integración proporcional se da cuando se trata de reproducir la proporcionalidad que existe entre el electorado y partidos políticos, es decir, la proporcionalidad aproximada entre votos y escaños.⁴⁰

Quienes defienden la representación proporcional argumentan que ésta es la vía para que en la cámara o parlamento estén representadas todas las corrientes de opinión. Además sostienen que el sistema de la simple mayoría provoca la marginación de un gran número de ciudadanos que hayan emitido sus sufragios por los candidatos que no alcanzaron la mayoría de votos, siendo en consecuencia la representación de las cámaras parcial o fraccionaria y no auténticamente popular.

A lo que agregan que el sistema de la proporcionalidad traduce a la cámara un elemento fundamental de la democracia como es el origen popular de los miembros de la cámara legislativa. Los representantes de la Nación, lo deben ser de todos los sectores que participan y votan, el sistema de representación proporcional trata de evitar la sobre representación- marginación que tendría como consecuencia un sistema electoral mayoritario.

³⁹ CARPIZO JORGE Y MADRAZO JORGE. DERECHO CONSTITUCIONAL. IFE., México, 1993. P.227.

⁴⁰ IDEM.

5.4.1 SISTEMA DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

Este sistema ha sido contrariamente tradicional de los sistemas de mayoría. Este sistema intenta resolver el problema de la sobre y sub representación, asignando a cada partido tantos representantes como correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Los autores que apoyan este tipo de sistema aseguran que se trata de la forma más equitativa de representación, pues al asignar a cada partido las curúles correspondientes a la votación obtenida atenúa los efectos de sobre y sub representación, sin embargo no desaparecen del todo.

Así pues, este sistema sólo puede ser empleado para la integración de cuerpos colegiados como son las cámaras legislativas.

La representación proporcional se caracteriza por el hecho de que en el procedimiento de la elección no tiene importancia la relación entre la mayoría y minoría. A fin de encontrarse representado, un cuerpo político no necesita comprender a la mayoría de los votantes, pues cada grupo se encuentra representado de acuerdo con su fuerza numérica, aún cuando no sea mayoritario.

A fin de encontrarse representado, cada grupo político necesita tener solamente un número mínimo de miembros. Mientras más pequeño sea este último, mayor es el número de miembros del grupo representativo.

5.5 LA REFORMA DE 1963

Publicada en el diario oficial, el 22 de Junio de 1963, dicha reforma creó la figura de los diputados de partido. Es decir, al no tener un origen popular los diputados no representaban al pueblo, sino a los organismos políticos que tenían el derecho de acreditarlos en la cámara respectiva, existiendo entre ellos y los de elección popular una igualdad en cuanto a categoría.

El artículo 54 constitucional estableció que los diputados de partido fuesen acreditados por los partidos políticos denominados nacionales.

La exposición de motivos señalaba:

“Este sistema, que pudiera llamarse mixto, consiste en mantener el principio de mayorías, complementado por otro, yuxtapuesto, de representación minoritaria, de tal manera que además de diputados logrados por el sistema de mayorías, cada uno de los partidos, si no obtuvo un mínimo de triunfos electorales directos, cumpliendo determinados requisitos, tiene derecho a un número proporcional de representantes, que llamaremos “diputados de partido”.

“Para que el sistema funcione correctamente, debe tener dos condiciones: una en cuanto al mínimo de votos obtenidos y otra en cuanto al máximo de diputados de partido”.

“Se ha calculado que un partido necesita obtener dos y medio por ciento de la votación total Nacional, que es una proporción fácilmente asequible, para tener derecho a la obtención de “diputados de partido”. Esta condición obedece a la necesidad de impedir que el sistema degenera en una inútil e inconveniente proliferación de pequeños partidos que no representen corrientes de opinión realmente apreciables por el número de quienes las sustentan, ya que se ha señalado como objetivo básico de esta reforma, y es connatural de toda organización parlamentaria, que dentro de la representación popular estén las minorías, siempre y cuando tengan también un mínimo de significación ciudadana.

“Las corrientes de opinión que no tengan el respaldo de un número suficiente de ciudadanos para hacerlos respetables, no tienen, realmente, por qué estar representadas en el Congreso de la Unión.”⁴¹

⁴¹ BURGOA ORIHUELA IGNACIO. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Ed. Porrúa, México, 1991, p.681.

La iniciativa Presidencial respondió a la situación de que el régimen representativo en México se convirtió en un régimen de partido único, y en virtud de ello se buscaba dar mayor “juego político” a los partidos y conformar una cámara más plural.

Jorge Carpizo apunta que las reformas de 1963 tuvieron las siguientes características:

El sistema de diputados de partido tuvo las siguientes bases:

- I) El sistema representativo clásico subsistió.
- II) Además de los diputados elegidos por mayoría de votos en cada distrito, se crearon los diputados de partido: los partidos que alcanzaran el 2.5% de la votación total, tenían derecho a una representación de cinco diputados por partido por cada 0.5% adicional que logaran en la votación tenían derecho a un diputado más, pero teniendo como límite veinte de ellos. Los partidos que alcanzaban veinte curules por la votación individual mayoritaria, no tenían derecho a diputados de partido.
- III) Los diputados de partido se debían nombrar por riguroso orden mayoritario según el porcentaje de votos que logaran en relación con los otros candidatos del mismo partido.
- IV) Sólo tenían derecho a diputados de partido, los partidos que estaban registrados conforme a la ley, “por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección”.
- V) Expresamente el artículo en cuestión declaraba que los diputados de partido eran representantes de la Nación, y, como tales, gozaban de la misma categoría e iguales derechos y obligaciones que los diputados de mayoría.⁴²

⁴² CARPIZO JORGE. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Ed. Porrúa, México, 1991, p. 355.

Miguel de la Madrid expresó al respecto de las reformas que “consideramos que las reformas mencionadas constituyen la medida más seria y trascendente que se ha adoptado en México en materia de instituciones políticas desde la consolidación de la prohibición constitucional absoluta para la reelección del Presidente de la República”.

En 1969 se reformó el artículo 34 de la Constitución para dar el voto activo a quienes hubiesen cumplido los 18 años de edad. Se adujo que con ello la juventud contribuiría con su participación a la integración de la voluntad colectiva que genera el gobierno representativo.

Debido a que en las elecciones de 1967 y 1970, algunos partidos no alcanzaron el 2.5% de la votación total que se requería para poder acreditar diputados de partido. Se les reconoció dicho derecho, el Presidente propuso en 1972 que el 2.5% se redujera al 1.5% para poder acreditar diputados de partido y se aumentara de 20 a 25 el número máximo de diputados que cada partido podría tener por el sistema de representación proporcional.

En 1972 también se redujo la edad para ser diputado de 25 a 21 años y para senador de 35 a 30 años.

5.6 LA REFORMA DE 1977.

En Abril de 1977 José López Portillo expresó que era necesaria una reforma política para promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas de México y para que las diversas fuerzas aunque fueran minoritarias participaran en la realización de la unidad democrática y de esta manera se ampliaran las posibilidades de la representación nacional manifestándose de manera plural las ideas e intereses del país.

Las principales finalidades que persiguió la reforma política de 1977 fueron:

- a) que el sistema político mexicano no se vaya a desestabilizar, y para ello se abren cauces que canalicen las inquietudes políticas y sociales;
- b) Reforzar el sistema político ante la crisis económica;
- c) 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;
- d) Auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento;
- e) Mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la sociedad;
- f) Promover una mayor participación de los ciudadanos en la actividad política;
- g) Fortalecer al poder legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones de control respecto al ejecutivo;
- h) Conseguir que el gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país;
- i) Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular.⁴³

De esta forma se reformaron los artículos 51, 52, 53 y 54 con las siguientes características principales:

- 1.- La cámara de diputados podrá contar hasta con 400 diputados.
- 2.- 300 de ellos, serán electos por votación mayoritaria a través del sistema de distritos electorales uninominales.
- 3.- Hasta 100 diputados podrán ser electos de acuerdo con el principio de la representación proporcional, mediante un sistema de listas regionales que presenten los partidos políticos para cada una de las circunscripciones plurinominales en que se divide el país.

⁴³ IBIDEM. Págs. 358- 359.

4.- Los 300 distritos electorales uninominales resultarán de dividir la población total del país entre esos distritos. La distribución de los distritos uninominales entre los estados se realizará teniendo en cuenta el último censo general de población.

5.-La representación de un estado no puede ser menor de dos diputados de mayoría.

6.- Las circunscripciones plurinominales podrán ser hasta cinco.

7.- La elección de los 100 diputados, conforme al principio de representación proporcional, se deberá ajustar a las reglas siguientes:

- a) Para tener derecho a acreditar listas regionales, un partido político deberá acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría en cuando menos 100 distritos uninominales.
- b) No tendrán derecho a diputados de representación proporcional los partidos que hayan obtenido 60 o más diputados de mayoría, y los que no alcancen cuando menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.
- c) Al partido político se le asignará el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente, y para dicha asignación se seguirá el orden que tengan los candidatos en las listas correspondientes.
- d) Si dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales –es decir, que no haya obtenido 60 o más diputados de mayoría -, alcanzan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, entonces sólo se repartirá el 50% de las curúles que deben asignarse por el principio de la representación proporcional.⁴⁴

La razón de aumentar a 400 el número de diputados en México, fue por que el nuestro era de los países en los cuales la proporción población- país-representante era de las más bajas del mundo. Además que se asentó que el aumentar los diputados de mayoría a trescientos haría más estrecha la relación entre el diputado y sus electores. La exigencia del 1.5% de la población obedecía

⁴⁴ IBIDEM. P. 375.

a que no se deseaba auspiciar la proliferación de partidos que no representen ninguna fuerza social y sean sólo de membrete.

5.7 LA REFORMA DE 1986.

En el año de 1986 se reformaron los artículos 52, 53, 54, 56 y 60 Constitucionales para hacer modificaciones al sistema representativo. Las cuales fueron contenidas por el Código Federal Electoral y son en síntesis:

- a) Se ratificó el sistema mixto con dominante mayoritario que se había establecido en 1977.
- b) Se aumentó a 200 diputados, 100 más, los electos conforme el principio de representación proporcional.
- c) Para la elección de los diputados de representación proporcional se dividió necesariamente al país en cinco circunscripciones electorales plurinominales.
- d) Para tener derecho a diputados de representación proporcional era necesario haber alcanzado cuando menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales en las cinco circunscripciones plurinominales.
- e) El partido mayoritario podía tener diputados de representación proporcional:
 - I.- Si obtenía el 51% o más de la votación nacional efectiva, pero el número de curúles por representación de mayoría relativa era inferior a ese porcentaje de votos, entonces tendría derecho a participar en diputados de representación proporcional, hasta que la suma de diputados por ambos principios, representara el mismo porcentaje de votos, y
 - II.- Si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional efectiva y por lo tanto no alcanzaba con su mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara de Diputados; entonces, al partido que tenía más constancias de mayoría le serían asignados diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara.
 - III.- Si en el presupuesto anterior se daba un caso de empate en el número de constancias por el sistema de mayoría relativa, la mayoría absoluta de la Cámara

se decidía a favor de aquel partido que hubiere alcanzado la mayor votación a escala nacional en el sistema de mayoría relativa.

- f) Ningún partido tenía derecho a que se le reconocieran más de 350 diputados que representaban el 70% de ésta Cámara, aunque hubiera obtenido un porcentaje de votos mayor.⁴⁵

5.8 LA REFORMA DE 1990.

Reafirmando las ideas del régimen de 1986 tuvo como cuestiones más trascendentes:

- a) Para que un partido político pueda obtener el registro de sus listas regionales, debe acreditar que participa con candidatos a diputados de mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales; es decir, se pasó de exigir 100 a exactamente el doble.
- b) Se insiste en la idea de que en la Cámara de Diputados debe existir mayoría de un partido político para que realmente se pueda gobernar. Es lo que se le ha llamado la cláusula de gobernabilidad y sus principios son:

I.- Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional, a todos los partidos políticos que cumplan con los requisitos constitucionales, se les otorgará constancia de asignación por el número de diputados equivalente al porcentaje de votos obtenidos por ambos principios.

II.- Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35% de la votación nacional, se le asignarán diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignará también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a esa mayoría absoluta por cada 1% de votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%.

⁴⁵ CARPIZO JORGE y MADRAZO JORGE. Op. Cit. Pags. 244-245

III.- Si un partido político obtiene entre el 60% y el 70% de la votación nacional, tiene derecho a tener un número de diputados que represente ese tanto por ciento de la votación nacional que obtuvo.⁴⁶

5.9 LA REFORMA DE 1993.

El 3 de Septiembre de 1993. Fueron reformados varios artículos constitucionales que alteraron la integración de las dos Cámaras que constituyen el Poder Legislativo Federal.

5.9.1 LA CAMARA DE DIPUTADOS.

La Cámara de Diputados como lo dice expresamente nuestra Constitución, representa a la Nación. Si embargo, es necesario reconocer que la Cámara de Diputados ha sido, no la representante de la Nación, sino “la representante de los grupos de interés”, es necesario una cámara con mayor participación, más decidida y menos pasiva. A través de nuestra historia una cosa ha sido la teoría y la doctrina.

La Cámara de Diputados se ha convertido en representante de los partidos, no de la Nación, la partitocracia ha dirigido la discusión en el seno de esa Cámara. Sin embargo, los grandes problemas del país han rebasado a los partidos, los mismos no han representado a la Nación ni a sus distritos, sino sólo han representado sus intereses.

⁴⁶ IBIDEM. Pags. 246.247.

La 59ª Legislatura de la C.D. está integrada de la siguiente forma:

INTEGRACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS			
59ª Legislatura			
(1 de septiembre de 2003 - 31 de agosto de 2006)			
PARTIDO	NUMERO DE ESCAÑOS		
	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	TOTAL
Partido Acción Nacional	80	71	151
Partido Revolucionario Institucional	161	63	224
Partido de la Revolución Democrática	56	41	97
Partido del Trabajo	0	6	6
Partido Verde Ecologista Mexicano	3	14	17
Convergencia por la Democracia	0	5	5

El 1 de septiembre de 2003 cuando inicie sesiones la 59ª Legislatura de la C.D. solamente habrá 496 diputados.

Esto se debe a que se anularon las elecciones en dos distritos electorales federales localizados en Zamora Michoacán y Torreón Coahuila.. Estas elecciones tendrán que repetirse. Del resultado de estas dos elecciones dependerá la asignación de dos diputaciones por el principio de mayoría relativa y de dos diputaciones por el principio de representación proporcional.

Las elecciones se repitieron, en Zamora ganó el candidato del P.R.D. y en Torreón el candidato del P.R.I. El 19 de febrero de 2004 se asignaron las dos diputaciones por el principio de representación proporcional que quedaban pendientes. Una diputación se le asignó al P.R.I. y otra al P.R.D.

El 27 de agosto de 2003 el Tribunal Federal Electoral modificó la asignación de curúles por el principio de representación proporcional. El Tribunal le quitó una diputación al P.R.D. para dársela al P.T.; así el P.T. tendrá 6 diputados en la C.D.

La 58ª Legislatura de la C.D. se integró a partir del resultado de las elecciones del 2 de julio de 2000.

La 58ª legislatura de la C.D. trabajó del 1 de septiembre de 2000 al 31 de agosto de 2003 y estuvo integrada de la siguiente forma:

INTEGRACION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS			
58ª Legislatura			
(1 septiembre de 2000 - 31 agosto de 2003)			
PARTIDO	NUMERO DE ESCAÑOS		
	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	TOTAL
Partido Acción Nacional	137	70	207
Partido Revolucionario Institucional	132	79	211
Partido de la Revolución Democrática	24	26	50
Partido del Trabajo	1	6	7
Partido Verde Ecologista Mexicano	6	11	17
Convergencia por la Democracia	0	3	3
Partido Sociedad Nacionalista	0	3	3
Partido Alianza Social	0	2	2

Esta Cámara trabajó del 1 de septiembre del 2000 al 1 de septiembre de 2003.

Recientes acontecimientos lo han más que evidenciado. Los problemas del México de hoy son más grandes que sus partidos, la crisis de los mismos hace dudar en ocasiones de su constitucionalización, aunque también cabe reconocerlo, son al parecer los únicos mecanismos que pueden conformar la Representación Nacional.

El artículo 54 constitucional se reformó en sus fracciones III, IV, VI y VII.

III.- Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, les serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV.- En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 diputados por ambos principios;

V.- El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;

VI.- Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional emitida podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios; y

VII.- En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V y VI anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones V o VI, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La Ley desarrollará reglas y fórmulas necesarias para estos efectos.⁴⁷

5.9.1.1 DIPUTADOS FEDERALES.

Participio pasivo de diputar, nombrar, destinar, elegir; del latín tardío *deputare*, asignar, destinar. Servidor público que representa a la Nación ante el Congreso de la Unión.

Trescientos de ellos son de elección popular directa por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y doscientos que son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Duran en su encargo tres años, no pueden ser reelectos para el periodo inmediato, por cada propietario se elige, asimismo, un suplente; son irresponsables por las declaraciones que emitan en el desempeño del cargo y gozan de una doble inmunidad: la declaración de procedencia y el juicio político.

⁴⁷ ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONSTITUCION POLÍTICA.

Entre los requisitos para ser diputado se requiere ser mexicano por nacimiento, tener veintiún años cumplidos el día de la elección, ser originario del Estado en que se haga la elección o con residencia efectiva de más de seis meses, no ocupar algún cargo de designación a menos que se separe noventa días antes de la elección y no ser ministro de un culto religioso. La ley secundaria no puede aumentar otros requisitos, sería establecer más limitaciones al derecho de elegir y ser electo; esto sólo lo puede hacer la Constitución general.

Su elección es calificada por el Instituto Federal Electoral; no pueden desempeñar, durante el tiempo en que sean diputados, ninguna otra comisión o empleo de la Federación o de los Estados, por los que se disfrute sueldo, sin previa licencia de su cámara.⁴⁸

5.9.1.2 DIPUTADOS DE LOS ESTADOS.

Al número total de diputados que representan a una Entidad Federativa ante el Congreso de la Unión, la ley le denomina diputación estatal; el asiento de los poderes federales también cuenta con una, se le denomina diputación del Distrito Federal (art. 46, frac. I de la Ley Orgánica del Congreso). Legalmente todos sus integrantes son diputados, y por lo mismo, no existe entre ellos relación de jerarquía; no obstante lo anterior, hay alguien que es primero entre sus pares y que se encarga de coordinar la actuación de los restantes con vista a la disciplina partidista y a alcanzar un eficaz y oportuno desempeño parlamentario, a él se le denomina coordinador.⁴⁹

5.9.1.3 DIPUTADOS LOCALES.

Servidores públicos de elección popular, que integran los Congresos de los Estados, duran en sus encargos tres años, no pueden ser reelectos para el

⁴⁸ ARTEAGA, Op. Cit. Supra (1), p. 28.

⁴⁹ IBIDEM. P. 27.

periodo inmediato, cuentan con un suplente y gozan de una doble inmunidad: la Federal, en un doble aspecto, declaración de procedencia, por lo que toca a delitos del orden común de índole Federal; la otra, la local, comprende tres especies: irresponsabilidad por las declaraciones que hagan en el desempeño de sus cargos, declaración de procedencia y juicio político locales.

Los hay de mayoría relativa y de minoría o representación proporcional; son las Constituciones locales las encargadas de determinar los requisitos para ser diputado y lo relativo a su elección y proceso de calificación; no es dable a las leyes secundarias, incluyendo a las electorales, aumentar o disminuir esos requisitos; se trata de limitantes al derecho de elegir y ser elegido que sólo puede imponer la Constitución local.⁵⁰

5.9.2 LA CAMARA DE SENADORES.

Se reformó el artículo 56 Constitucional para quedar como se inserta a la letra:

ART. 56.- Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres 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 de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.⁵¹

La Cámara de Senadores está integrada por 128 diputados en total. 64 son elegidos por el principio de Mayoría relativa en cada uno de los 31 estados y el Distrito Federal que componen a la Federación.

⁵⁰ IBIDEM, p. 28.

⁵¹ ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

En cada entidad federativa los partidos políticos proponen dos candidatos a senador. La pareja que obtenga el mayor número de votos en toda la entidad federativa obtendrá el cargo de senador por el principio de mayoría relativa.

Además existen 32 senadores elegidos por el principio de **Primera Minoría**. A cada entidad federativa le corresponde un senador por este principio; el partido que quedé en segundo lugar en las elecciones de senadores obtendrá un escaño de senador por el principio de primera minoría.

Finalmente se asignan 32 senadores por el principio de **Representación Proporcional**. Estos Senadores se asignan a los partidos políticos de acuerdo al número de votos que hayan obtenido a escala nacional en la elección para senadores. Los senadores son elegidos para un período de 6 años. En las elecciones del 2 de julio de 2000, también se integró la CS. Esta legislatura estará en funciones del 1 de septiembre del 2000 al 1 de septiembre del 2006. a composición actual de la Cámara de Senadores es la siguiente:

PARTIDO	NUMERO DE ESCAÑOS			TOTAL
	Mayoría Relativa	Representación Proporcional	Primera Mayoría	
Partido Acción Nacional	27	9	9	45
Partido Revolucionario Institucional	32	13	14	59
Partido de la Revolución Democrática	4	4	9	17
Partido del Trabajo	0	1	0	1
Partido Verde Ecologista Mexicano	1	4	0	5
Convergencia por la Democracia	0	1	0	1

En las audiencias que convocó la Secretaría de Gobernación en 1977 múltiples partidos y personas solicitaron la creación de Senadores de partido o de minoría.

Oscar Ornelas expresó que las opiniones a favor del establecimiento de Senadores de minoría le parecían demasiado practicistas, y que dichas

propuestas se sustraían de la realidad y característica del sistema federal mexicano, así mismo citó a José Rivera Campos quien había expresado que:

Hablar de Senadores de partido equivale a desconocer la personalidad jurídica y política de cada uno de los Estados de la República. No puede calificarse sino de enfrentamiento definitivo al régimen federal, pretender que ya no existe más adelante la personalidad de los Estados miembros de la federación.⁵²

Sin embargo desde entonces, tratadistas como Jorge Carpizo, consideraban que los senadores representaban a toda la Nación y no a las entidades federativas, no existiendo a su juicio inconveniente teórico para la representación proporcional en la Cámara de Senadores.

Berlín Valenzuela apunta que la nueva composición del senado es con el fin de dinamizar su actividad, además de que responde a demandas que se han venido haciendo desde hace mucho tiempo.⁵³

Sin embargo, es de resaltar que era la ocasión propicia para determinar constitucionalmente a quien representan los Senadores, desafortunadamente no se hizo.

5.10 PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES.

El Principio de Representación Proporcional al que nos hemos referido, no sólo ha sido adoptado por la Constitución General de la República, sino por todas y cada una de las constituciones de las entidades federativas que componen al Estado Mexicano, ya que en los apartados respectivos de dichos cuerpos normativos, cada Estado y el distrito Federal, han adoptado un poder legislativo unicameral,

⁵² RIVERA Citado por CARPIZO JORGE. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Op. Cit. p.380.

⁵³ BERLIN VALENZUELA FRANCISCO. DERECHO PARLAMENTARIO. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. México, 1992, p.p.243.

cuyos miembros son electos tanto por el principio de mayoría relativa, como por el de representación proporcional, como se demuestra a continuación.

Aguascalientes: El congreso de dicho Estado, se integra, de acuerdo con el artículo 17 de la constitución local, por veintitrés diputados electos según el principio de votación de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, de los que corresponderán trece al municipio de Aguascalientes y al menos uno a cada uno de los municipios restantes, y hasta por cuatro diputados electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal cuya demarcación es el Estado.

Baja California Norte: El primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Estatal, señala que, el Congreso del Estado estará integrado por diputados que se elegirán cada tres años; electos mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; dieciséis serán electos en forma directa mediante el principio de mayoría relativa, uno por cada distrito electoral en que se divida el territorio del Estado, y en su caso, hasta nueve diputados asignados por el principio de representación proporcional. Por cada diputado propietario se elegirá a un suplente.

Baja California Sur: De acuerdo con el texto del artículo 41 de dicha entidad federativa, el Congreso del Estado de Baja California sur se integrará con quince diputados de mayoría relativa, electos en su totalidad cada tres años por votación directa y secreta mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta con seis diputados electos mediante el principio de representación proporcional.

Campeche: El artículo 31 de su Constitución, establece que el congreso estará integrado por veintiún diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por catorce diputados

que serán asignados según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas propuestas en una circunscripción plurinominal.

Coahuila: La primera parte del artículo 33 de la Carta Magna local, indica que el Congreso del Estado se integrará con veinte diputados electos según el principio de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales, y con quince diputados electos bajo el principio de representación proporcional.

Colima: En esta entidad federativa, el artículo 22 de su Constitución, indica que el ejercicio del Poder Legislativo se deposita en un Congreso integrado por diecisiete diputados electos según el principio de representación mayoritaria relativa y por nueve diputados electos según el principio de representación proporcional.

Chiapas: Su artículo 16 Constitucional, refiere que, el congreso del Estado, se integrará con veinticinco diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y hasta por dieciséis diputados electos según el principio de representación proporcional, de acuerdo al sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal.

Chihuahua: El numeral 40 de su Carta Magna, establece que el congreso se compondrá de treinta y tres diputados, de los cuales veintidós serán electos en distritos electorales uninominales, según el principio de mayoría relativa; y once por el principio de representación proporcional.

Distrito Federal: De acuerdo con el artículo 37 del Estatuto de Gobierno de dicha entidad federativa, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se integrará por cuarenta diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y veintiséis diputados electos según el principio de representación proporcional.

Durango: El artículo 31 de la constitución Estatal, señala que el Congreso del Estado se integrará con quince diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa en distritos electorales uninominales, y con diez diputados que serán electos según el principio de representación proporcional.

Guanajuato: La Constitución Política de nuestra entidad federativa, establece, en el precepto 42, que el congreso del estado estará integrado por veintidós diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y catorce diputados electos según el principio de representación proporcional.

Guerrero: El artículo 29 de su Constitución, refiere que el congreso local, se compondrá de veintiocho diputados de mayoría relativa, electos conforme al número de distritos electorales y hasta por dieciocho diputados de representación proporcional.

Hidalgo: De acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Estatal, su Congreso se integra con dieciocho diputados de mayoría electos por votación directa, secreta y uninominal en dieciocho distritos electorales y once diputados de representación proporcional.

Jalisco: La Carta Magna local, señala en su artículo 18, que el Congreso se compondrá de veinte diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa y veinte electos según el principio de representación proporcional.

México: El precepto 39 de la Constitución local, refiere que la legislatura del Estado se integrará con cuarenta y cinco diputados electos en distritos electorales según el principio de votación mayoritaria relativa y treinta de representación proporcional.

Michoacán: El artículo 20 de la Constitución del Estado nos habla de que el congreso del estado estará integrado por veinticuatro diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y dieciséis diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de lista de candidatos votadas en una circunscripción plurinominal.

Morelos: El artículo 24 de su Constitución, indica que el Poder Legislativo, se deposita en una asamblea que se denomina Congreso del Estado de Morelos, integrada por dieciocho diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por doce diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción territorial.

Nayarit: El precepto 26 de la Carta Magna local, señala que el Congreso del Estado se integrará por dieciocho diputados electos por mayoría relativa y hasta por doce diputados electos por representación proporcional.

Nuevo León: El poder Legislativo se deposita, de acuerdo con su artículo 46 constitucional, en un congreso que renovará cada tres años, compuesto por veintiséis diputados electos por mayoría relativa, votados en distritos electorales uninominales y hasta dieciséis electos por el principio de representación proporcional.

Oaxaca: De acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la constitución local, el Congreso del Estado estará integrado por veinticinco diputados electos según el principio de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y hasta diecisiete diputados que serán electos según el principio de representación proporcional mediante el sistema de lista votada en una sola circunscripción plurinominal.

Puebla: El precepto 33 de la constitución Estatal, indica que el Congreso del Estado, estará integrado por veintiséis diputados electos por el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta quince diputados que serán electos por el principio de representación proporcional.

Querétaro: el artículo 25 de su Constitución, refiere que la Legislatura del Estado se integrará con quince diputados electos según el principio de mayoría relativa, mediante el sistema de distritos uninominales y diez diputados que serán electos según el principio de representación proporcional.

Quintana Roo: El congreso de esta entidad federativa se integra con quince diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y con diez diputados electos según el principio de representación proporcional (artículo 52 de su Constitución).

San Luis Potosí: El numeral 42 de su Constitución, estatuye que el Congreso del Estado se integrará con quince diputados electos por mayoría relativa y hasta doce electos según el principio de representación proporcional.

Sinaloa: Su congreso se integra con veinticuatro diputados electos por el sistema de mayoría relativa en distritos electorales uninominales y dieciséis diputados electos de acuerdo con el principio de representación proporcional.

Sonora: Su congreso está integrado por veintiún diputados propietarios, electos en forma directa por el principio de mayoría relativa, en igual número de distritos uninominales, y hasta por doce diputados electos por el principio de representación proporcional.

Tabasco: De acuerdo con el artículo 12 de la constitución local, su Poder Legislativo se deposita en un congreso integrado por una cámara de diputados,

de los cuales, dieciocho serán por el principio de mayoría relativa y trece por el de representación proporcional.

Tamaulipas: el Congreso del Estado se integrará por diecinueve diputados según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos uninominales, y con trece diputados que serán electos según el principio de representación proporcional (artículo 26, constitución Estatal).

Tlaxcala: El artículo 32 de la Constitución local, indica que el Congreso del Estado estará integrado por diecinueve diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y trece diputados que serán electos según el principio de representación proporcional.

Veracruz: El artículo 21 de la Constitución Estatal, establece las figuras de los diputados de representación proporcional y los de mayoría, sin especificar un número determinado de ellos, sino que remite a la Ley Electoral respectiva, y de acuerdo con porcentajes de votación.

Yucatán: El Congreso del estado, se integrará con quince diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y diez diputados electos por el sistema de representación proporcional (artículo 21, constitución local).

Zacatecas: Según el precepto 51 de la Carta Magna local, la legislatura del Estado se integra con dieciocho diputados electos por el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por doce diputados electos según el principio de representación proporcional.

5.10.1 OBJECIONES AL SISTEMA DE REPRESENTACION PROPORCIONAL.

Se argumentan en contra del sistema de Representación Proporcional, que si bien los órganos de representación electos por ese medio pueden ser un fiel reflejo del estado de las opiniones de los ciudadanos en un momento determinado, no tiene mandato específico para normar su acción legislativa y/o gubernativa. Para gobernar y legislar, señalan los detractores del sistema, se requiere de un mandato claro, basado en las ideas predominantes de la sociedad, no en el resultado de una especie de encuesta en opiniones múltiples y desorganizadas.

Otro argumento de los críticos estriba en que en la representación proporcional, el orden de las listas de candidatos es establecido básicamente por los dirigentes de los partidos políticos. De tal forma que el ciudadano pierde en realidad el derecho de elegir a su propio representante; su adhesión es a un partido; a un programa, más que a un candidato determinado.

Por consiguiente, censuran que los sistemas de representación proporcional rompan el vínculo entre representado y representante, asegurando en cambio por los sistemas de mayoría en cualquiera de sus dos versiones.

En la actualidad no se puede hablar de que algún partido político tenga la mayoría en cuanto a la representación en las cámaras, esto demuestra que la razón de ser del Principio de Representación Proporcional, que surgió como un medio para que hubiera representación plural en el Congreso y que no fuera prácticamente un solo partido político el que acaparara todas las curules en el mismo; ha quedado superado, toda vez que al menos han surgido tres instituciones políticas con representación suficiente en el Congreso, mientras que, el Principio de Representación Proporcional, ha propiciado que partidos minoritarios, como el de Alianza Social, o el de Convergencia por la Democracia, estén representados en el Congreso Federal, sin que su representación sea sensible en el mismo y, por el

contrario, ocupan lugares que corresponderían a otros partidos de acuerdo a la votación obtenida en las elecciones.

Hablando del Principio de Representación proporcional, estaríamos ante un conflicto de representación; el carácter de la representación de las Cámaras de Diputados y Senadores en México ha sido una discusión que llega hasta nuestros días. Las preguntas ¿A quien representa la Cámara de Diputados? ¿ A quien representa la Cámara de Senadores?.

La representación política existió desde Atenas, su evolución y características han sido motivo de análisis para muchos hombres eminentes. Donde no faltaron los que quisieron por medio de sus teorías legitimar instituciones antidemocráticas. Nuestro país retomó todas esas ideas e integró en 1824 un sistema Bicameral. Desde su instalación dicho sistema suscitó las más encontradas opiniones y debates.

Las circunstancias propiciaron, incluso la desaparición del senado en una etapa de nuestra historia. Con su reinstauración, sin embargo, no terminó la polémica en cuanto a su representatividad.

La aparición de la figura de “los diputados de partido”, impulsó la reflexión de la representatividad de la llamada “Cámara del pueblo”.

Ante todas estas cuestiones la representación política debe replantearse y abrirse nuevos cauces a la expresión de la voluntad del pueblo.

A través de nuestra historia una cosa ha sido la teoría y otra la realidad que considero que Jorge Carpizo la expresa al decir: “... los “representantes de la Nación”, que no son representantes del pueblo ni de la nación. En gran parte nuestra Constitución de 1917 se ha viciado por sus múltiples reformas.

Si la Constitución es voluntad del pueblo, que sea él quien la modifique. Y nada de ficciones de voluntades representadas que bien sabemos a que conducen.⁵⁴

Es por esto que puedo decir que en la actualidad los partidos políticos que se encuentran en el Congreso, no representan a las minorías, estos partidos no representan al pueblo, más bien los diputados de Representación proporcional representan intereses de partido e intereses particulares, en su mayoría.

Éstos diputados y senadores por este principio no realizaron actividad proselitista ni se sometieron al escrutinio de los votantes, simplemente están en el congreso porque así convino a su partido político.

⁵⁴ CARPIZO JORGE. LA CONSTITUCION DE 1917. UNAM. México 1980, p. 231.

CONCLUSIONES

Una de las muchas razones por lo que es importante el congreso de la Unión, es que, como ya mencionamos, sus integrantes son representantes de los ciudadanos y de las Entidades Federativas, deben velar y proteger sus derechos, a través de la creación de normas y modificación de las existentes que le traigan un beneficio a los representados, y a la nación en su conjunto.

Los representantes en general, fueron elegidos por el pueblo y es precisamente el pueblo de quien dimana el poder, es por ello que a él se le deben entregar cuentas de su quehacer legislativo.

Así las cosas, la conclusión a la que he arribado luego de realizar este estudio es que la creación de la Representación proporcional de "los diputados de partido", no amplió los espacios de la representatividad de la sociedad civil, sólo los de los partidos políticos.

Es imprescindible que las decisiones asumidas, representen realmente la voluntad del pueblo, esto es, que los diputados y senadores sean quienes realmente fueron electos por la población.

Por lo tanto, la propuesta del presente estudio radica totalmente en la eliminación del sistema de elección de diputados y senadores por el principio de Representación Proporcional, porque, como ya se ha dicho, no obstante que la finalidad de su incursión en la política mexicana persiguió fines muy nobles, como lo son evitar que la voluntad de los mexicanos estuviera en manos de un grupo homogéneo de personas.

Se trata de contar con un Congreso de la Unión verdaderamente representativo de la sociedad mexicana, contando con legisladores que se sientan parte de cada

uno de los distritos, circunscripciones o Estados ya que, en ese mismo sentido rinden cuentas a sus electores, pues a nadie le sirven legisladores que no representan a nadie.

BIBLIOGRAFIA

1. ANDRADE SANCHEZ EDUARDO. Teoría General del Estado. 2da ed., Ed. Oxford, México, 1999, p.p. 367.
2. BERLIN VALENZUELA FRANCISCO. Derecho Parlamentario. Fondo de cultura Económica, México, 1992, p.p. 438.
3. BURGOA ORIHUELA IGNACIO. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1991, p.p. 717.
4. CARDENAS GRACIA JAIME. Partidos Políticos y Democracia. Ed. IFE., número 8, p.p.115.
5. CARDIEL REYES RAUL. Ciencia Política. Ed. Porrúa, México, 1987, p.p. 332.
6. CARPIZO JORGE. Estudios Constitucionales. Ed. Porrúa, México, 1991, p.p. 607.
7. CARPIZO JORGE. La Constitución de 1917. UNAM., México, 1980,p.p. 315.
8. CARPIZO JORGE Y MADRAZO JORGE. Derecho Constitucional. IFE., México, 1993, p.p. 313.
9. DUVERGER MAURICE. Los Partidos Políticos. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1980, p.p. 461.
10. GALINDO CAMACHOMIGUEL. Teoría del Estado. Editores mexicanos, S.A., México, 1969, p.p.352.
11. HELLER HERMAN. Teoría del Estado. 2da. ed., Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p.p. 365.
12. KELSEN HANS. Teoría General del Estado y del Derecho. Cuarta reimpresión, Ed. Textos Jurídicos Universitarios, UNAM, México, 1988, p.p. 462.
13. LENK y NEWMAN. Teoría y Sociología críticas de los partidos políticos. Ed. Anagrama, Barcelona, 1980, p.p. 218.
14. MARTINEZ DE LA SERNA JUAN ANTONIO. Derecho Constitucional Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1983, p.p. 442.
15. MONTERO ZENDEJAS DANIEL. Derecho Político Mexicano. Ed. Trillas, México, 1991, p.p. 746.

16. NOHLEN DIETER. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. Ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1994, 187.
17. PORRUA PEREZ FRANCISCO. Teoría del Estado. 24 ed., Ed. Porrúa, México, 1991, p.p. 421.
18. SERRA ROJAS ANDRES. Ciencia Política. 17 ed., Ed. Porrúa, México, 2000, p.p. 757.
19. VALDES LEONARDO. Sistemas Electorales y de partidos. Ed. IFE., Número 7, México, 1996, p.p. 113.
20. WEBER MARX. Economía y Sociedad. Ed. Fondo de cultura Económica, tercera reimpresión, México 1977, p.p. 284.

LEGISLACION

1. ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Constitución Política.

OTRAS FUENTES

1. ARTEAGA NAVA ELISUR. Diccionarios Jurídicos Temáticos, Vol. 2. Derecho Constitucional. Ed. Harla, México, 1997, p.p. 102.
2. DICCIONARIO JURIDICO ESPASA. Ed. Espasa Calpe, S.A., Madrid, 1999, p.p. 1010.
3. www.cidac.org.mx/encontacto/congreso.htm